Government of Canada Gouvernement du Canada

REPORT OF
FEDERAL GOVERNMENT CONSULTATION
ON FAMILY VIOLENCE
WITH
NATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

JULY 1989

Canada

FEDERAL GOVERNMENT CONSULTATION ON FAMILY VIOLENCE WITH NATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

SUMMARY REPORT
July 1989

Prepared by:
Convergence Consultants

Writer: Donna Denham
Analysts: Donna Denham
Carmen Paquette
Roberta Clair

The views expressed in this paper are those of the participants and do not necessarily reflect the views of the Government of Canada.

91-01894/

Copies of this document are available from:

National Clearinghouse on Family Violence
Family Violence Prevention Division
Room 744
Brooke Claxton Building
Tunney's Pasture
Ottawa, Ontario
K1A 1B5

Toll-free number: 1-800-267-1291

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY..... i

1. **INTRODUCTION**
   - 1.1 Background.....1
   - 1.2 The National NGO Consultation Process....3
   - 1.3 Format of the Report.....6

2. **ANALYSIS OF ON-SITE CONSULTATION**
   - 2.1 Introduction.....9
   - 2.2 Summary of Issues.....10
     - a. Public Awareness.....10
     - b. Education/Training.....16
     - c. Information Dissemination.....19
     - d. Intervention and Treatment.....21
     - e. Research.....28
   - 2.3 National Strategy.....34

3. **ANALYSIS OF THE CONSULTATION DOCUMENT**
   - 3.1 Introduction.....41
   - 3.2 Analysis for On-Site NGOs.....43
   - 3.3 Analysis for Off-Site NGOs.....50

4. REVIEW OF THE CONSULTATION PROCESS

4.1 Introduction.....57
4.2 NGO Perspective.....57
a. Overall Consultation Process.....58
b. On-Site Consultation Process.....60
c. Consultation Document.....64
4.3 Scribes' and Facilitators'.....67
Perspective
4.4 Consultants' Perspective.....68

Appendix I List of NGOs invited to On-Site Consultation
Appendix II List of NGOs consulted in writing
Appendix III Agenda for On-Site Consultation
Appendix IV Consultation Document

EXECUTIVE SUMMARY

INTRODUCTION

During the month of March 1989, the federal Interdepartmental Working Group on Family Violence implemented a consultation process with national non-governmental organizations (NGOs) (voluntary organizations and professional associations). The consultation was one aspect of the family violence initiative announced in June 1988 by the federal government and comprises an important component of the consultation process aimed at identifying a potential long-term approach to prevent family violence.

The NGO consultation involved a two-step process. A one-and-a-half day meeting in Ottawa involved 50 national NGOs; a consultation document was also sent to the 50 organizations prior to the meeting and to an additional 42 NGOs who did not attend the meeting.

The purpose of the consultation was to:

- identify major issues and concerns
- increase the collective understanding of the issues
- add to the process of identifying potential long-term priority options for action within a national approach to family violence

NGOs identified many common key issues and concerns. As well, the priorities which were identified as possible options for a national approach remained consistent through both steps of the process.

In writing this report, every attempt has been made to respect the intent of the consultation process, which is "to elicit views from the non-governmental sector". Therefore, the writer avoided interpreting the statements and as much as possible used the information exactly as collected.

Throughout the report, the language of the NGOs is used as recorded on tape, in the scribes' notes or as written in the consultation document. When deemed helpful, quotations are used. There was no attempt to sift out issues which fell within the jurisdiction of provincial/territorial governments.

It is important to note that while some consultation participants did not always recognize the different roles of the federal and provincial governments, or were unaware of the complexities and subtleties of funding and cost-sharing programs, others did appreciate that discussions about services and programs posed considerable confusion as these are recognized as a primary provincial/territorial responsibility. For some (the former), therefore, the absence of provincial and territorial representation at the consultation was seen to hamper the information exchange.

ROLE OF THE FEDERAL GOVERNMENT

Family violence is a complex issue involving many jurisdictions. One important consideration when viewing the problem of family violence from a federal perspective, is the constitutional division of powers in Canada in the fields of health, social services and the administration of justice. Thus, provincial and territorial governments, together with many service-providers, professionals in local health, social services and law enforcement and the voluntary sector have the responsibility of delivering services related to family violence.

The federal government has a leadership role to play in identifying emerging social issues and problems and encouraging innovative ways of responding to these concerns. In partnership and through collaboration with provincial and territorial governments, communities and the voluntary sector, a federal role is to develop coherent national approaches to family violence.

The federal government provides financial assistance to social service activities by way of the Canada Assistance Plan (CAP). This Act provides for federal government cost-sharing of up to 50% for provincial/municipal social assistance costs for persons determined to be in need and welfare services costs for persons determined to be in need or likely to be in need. Some of these individuals are victims of family violence. A prime example is women and children who are sheltered for a short period of time from violent family situations in community-based housing units, such as

transition houses and emergency shelters. However, CAP does not share in the cost of any program or service which the federal government funds pursuant to any other Act of Parliament, (e.g.: the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, 1977, or the Young Offenders Act, 1982).

PRIORITY ISSUES

Public awareness was identified as the number-one priority. As well as an ongoing mass media campaign, awareness programs developed in each community to meet its own linguistic, cultural and literacy realities were identified as essential. Although most acknowledged that awareness is not enough, it was seen as the means for getting very clear, common messages out quickly and repeatedly. A comprehensive, mandated public education strategy delivered through school systems (day care to university) was seen as the long-term strategy required to limit family violence.

Adequately funded services and community responses to meet the needs which invariably result from awareness campaigns was identified as an ethical responsibility. There was agreement that if the federal government is serious about ensuring viable alternatives to victims and their families so that real choices exist, then the services required by victims and perpetrators would have to be declared mandatory with the necessary changes in funding arrangements in place to meet the demand for help.

Specialized training, in the form of in-service upgrading courses for every worker that might come in contact with victims and perpetrators, initiatives to develop curricula for all professional training programs and incentives to ensure that curricula are instituted as quickly as possible were seen as key priorities. Specifically identified as a priority for the federal government is the need to have mandatory training for the judiciary, perhaps through the Canadian Judicial Centre.

Coordination and dissemination of information among NGOs and between NGOs and the various levels of government is essential but not happening to the extent that is needed. Both the Clearinghouse and Vis-à-Vis were mentioned as existing structures that could play an important role in developing efficient information exchange systems.

Although innovative approaches to service for victims of family violence are essential, there was strong support for the view that there are some very good services already in place in centres across Canada and that the priority for intervention must be to **fund adequately what is already in place** rather than continue to fund only "new" ventures.

Meaningful, participant-focussed, practical research to help establish what works and what does not work was tied closely to the need for proven services. From this kind of research, it was suggested that decisions for what to fund in the family violence program could be made. Participants also emphasized the importance of having the funding bodies consult the NGO sector in the development of research priorities.

The NGOs recognized that services usually are limited to treating symptoms and that is not enough. Getting at root causes and providing services for those who need them must be going on at the same time. If hard choices have to be made at this point in the developmental process of addressing the issue, there was agreement that the primary focus should be directed at:

- providing protection and safety for victims, and

- ensuring support services and treatment for individuals, families and communities requiring them.

An objective of a national strategy should be:

- to get the issue of family violence on the agenda of every level of government and broaden its ownership.

An **all-party agreement** that has a chance of outliving the life of any one government is necessary if an effective strategy is to be realized. Ten-year planning blocks were identified as the minimum for short-term strategies. The long-term haul aimed at changing fundamental attitudes and values about power, control and domination through a comprehensive educative approach would likely span at least two generations.

Besides making the links between the age-specific forms of family violence, a general belief among NGOs is that the strategy must continually expose and expand the understanding of the links between family violence and the systemic societal forces which contribute to violence in the family. Understanding patriarchy, sexism, ageism and discrimination are important if the political will is to move towards prevention.

The consultation was seen by participants both from the government and the NGOs to have been helpful, interesting, exhilarating and at times difficult. However, all agreed that open, honest dialogue is essential and limiting family violence will not come about unless the efforts of all sectors are coordinated and expanded. The NGOs believe that the federal government has a major role to play to ensure that this happens.

CHAPTER 1: INTRODUCTION

1.1 BACKGROUND

In June 1988, then Health and Welfare Minister, Jake Epp, and the Minister Responsible for the Status of Women, Barbara McDougall, announced that six federal departments; Health and Welfare Canada, Canada Mortgage and Housing Corporation, Justice, Solicitor General, Indian and Northern Affairs, and Secretary of State, would be allotted $40 million to improve and expand their existing activities in the area of family violence.

Health and Welfare Canada was assigned the role of coordinating the federal government initiatives through an Interdepartmental Steering Committee and Working Group on Family Violence composed of fourteen federal departments and agencies: Health and Welfare Canada; Department of Justice Canada; Solicitor General Canada; Secretary of State Canada; Department of Indian and Northern Affairs Canada; Status of Women Canada; Privy Council Office; Federal Provincial Relations Office; Employment and Immigration Canada/Youth Affairs; Agriculture Canada; Statistics Canada; Canada Mortgage and Housing Corporation; National Defence; Revenue Canada - Customs and Excise. **N.B.** The Minister of State for Seniors is represented on the Working Group via the Federal Seniors Secretariat.

The Interdepartmental Working Group undertakes tasks assigned to it by the steering committee. One of the specific federal initiatives on family violence was to engage in a systematic consultation with other levels of government and with the NGO sector to develop a long-term national approach to family violence. The federally-sponsored June 1989 national forum on family violence is also part of the process for identifying issues that can be addressed in a long-term strategy aimed at preventing family violence.

A Federal Consultation Team within the Interdepartmental Working Group undertook responsibility for planning and implementing the consultation process with the national non-governmental sector. The consultation took place during March 1989. This report summarizes the information gathered during this process.

1.2 THE NATIONAL NGO CONSULTATION PROCESS

The purpose of the federal consultations with the national non-governmental sector (voluntary organizations and professional associations) was to:

- identify major issues and concerns
- increase the collective understanding of the issues
- add to the process of identifying potential long-range priority options for action within a National Strategy on Family Violence

The consultation involved a two-step process. The first step was a meeting, held in Ottawa, March 7 and 8, 1989, attended by 50 national NGOs (51 were invited). The second step involved a written consultation document (Appendix IV) which was sent to the 51 NGOs invited to the on-site meeting and to an additional 42 NGOs who did not participate in the on-site meeting.

The lists of on-site and off-site participants (Appendices I and II respectively), reflect the intent of the Federal Consultation Team to capture the ideas and concerns of the widest possible range of national NGOs. The NGOs differed in focus of involvement with the issue (wife abuse, child abuse, elder abuse and family violence in general), approach to the issue, length of time involved with the issue (a few months to many years), and geographic and cultural diversity. There were professional organizations for which violence in the family is the reason for being and other NGOs for which violence is a major concern but not the primary focus of activity. The Interdepartmental Working Group selected the organizations to be consulted.

Fifty NGO participants, sixteen observers from various government departments and fourteen facilitators and scribes, primarily members of the Interdepartmental Working Group and the Family Violence Prevention Division, were in attendance at the day and a half consultation.

Prior to attending the consultation, participants received background information which included a copy of the original June 1988 news release, announcing the new federal initiatives, a paper describing the distribution of the funding allocations by federal department, a brief historical outline of the emergence of family violence as a social issue in Canada and, finally, a two page summary of research and statistical information.

The format of the on-site meeting (a copy of the Agenda is found in Appendix III) was designed to create an environment in which NGOs would be encouraged to talk about their ideas, concerns, and issues and provide suggestions. In order to set such a climate, the first afternoon opened with a round table introduction session. There were three working sessions (one in each half day) involving seven small discussion groups to which participants were assigned.

An average of seven participants and two observers as well as the facilitator and scribe were involved in each group and the membership of the group remained constant through all working sessions. All three working sessions had the same objectives:

- to create a favourable climate for sharing and collaboration between organizations
- to provide an opportunity for each organization to present its activities, its concerns and its suggestions about the issue

The planned focus for the first session was on the past in order to set the stage for Day 2. Discussion was aimed at providing an overview of the past five years for each of the four types of activities: public awareness, training and education, intervention, and research. Participants were also asked to analyze the overall impact of their activities.

Day 2 focussed on the future, with the morning working session aimed at identifying projected activities and their predicted impact in the two areas of public awareness and training and education. The afternoon session focussed on research and intervention.

For the wrap-up sessions which followed each of the working sessions, a spokesperson for each working group sat around a central table and entered into a dialogue facilitated by the consultant. The intent was to have spokespersons synthesize what was discussed in the groups and respond to questions designed to take the process to a level beyond simply reporting back. This was changed for Day 2 to accommodate the wish of the participants to have spokespersons limit their reports to reflect what occurred in the working groups. Individuals seated at the surrounding tables were invited to contribute during the wrap-up sessions.

Simultaneous translation was available for two of the working groups, plus all plenaries and wrap-up sessions. These same sessions were recorded. A written record of the small group discussions was maintained by scribes resulting in a separate account for each of the 21 working groups. At the end of Day 2 participants were asked to complete an evaluation form. All of the written and recorded documentation was made available to the consultant for this report.

An orientation session was held for scribes and facilitators during the morning of March 7 and following the on-site consultation, a debriefing was held. A written record of these sessions was also kept.

The consultation document was mailed to all of the selected NGOs six days before the on-site consultation took place. The NGOs attending the Ottawa meeting were asked to submit the completed document during the on-site consultation and the off-site NGOs were to mail the completed documents directly to the Family Violence Prevention Division. Twenty-six on-site and 8 off-site documents were returned.

1.3 FORMAT OF THE REPORT

There are three main parts to the report. In order to make this report most useful, each chapter is written so that it can stand alone, thus the introduction to each chapter very briefly sets a context for the information which follows.

The first part (Chapter 2) is an analysis of the on-site consultation. This chapter identifies issues and concerns for each of the activity areas and also presents suggestions for possible options for a National Strategy.

The analysis of the consultation document (Chapter 3) is presented in two parts: first the analysis of the documents from the on-site NGOs and then the summary of the analysis of the documents from the off-site NGOs. Originally, a comparison was going to be done but the low return rate for the off-site NGOs made that impractical.

The final chapter of the report (Chapter 4) provides a review of each of the segments of the national NGO consultation process from three different perspectives: the NGOs', the scribes' and the facilitators' and finally the consultants'.

CHAPTER 2: ANALYSIS OF ON-SITE CONSULTATION

2.1 INTRODUCTION

This chapter summarizes the information gathered during the on-site consultation held during March, in Ottawa. All information collected during the working sessions and the working session wrap-ups was considered relevant because it represents the experience, thoughts, beliefs and realities as expressed by the fifty representatives. The primary concern was to organize the vast amount of information collected into a reasonable, useful format capturing the majority of ideas presented so that the breadth of experience might be recorded and collected for future reference.

Because all the information collected during the on-site consultation is descriptive, the task of identifying issues and concerns and assigning a priority rating to them is a difficult one. The writer did feel that some indication had to be given of those experiences and beliefs which emerged as general themes, strongly supported by the majority of participants. The number of times a statement was made by different groups was taken as an indication of importance. The most frequently recorded issues are presented as general themes, in paragraph form, under each of the activity headings: Public Awareness, Education and Training, Information Dissemination, Intervention and Treatment, and Research.

Specific ideas and issues are then presented in point form under sub-headings. The specifics, where appropriate, are listed in order of importance, from the most often mentioned to individual suggestions and comments. In this way, it is hoped that all NGO views are preserved and no potentially valuable information is lost.

All comments that referred directly to a National Strategy were separated out and grouped for easier identification. In some cases the information is recorded under both an activity heading and as part of the section on a National Strategy.

The twenty-one sets of scribes' notes (seven groups for each of the three working sessions) and the fourteen tapes of proceedings make up the bank of information from which the following summary is drawn.

2.2 SUMMARY OF ISSUES

2.2a Public Awareness

Public awareness was identified in each work group as the number-one priority for the family violence program. The role most often mentioned for the federal government was a proactive, leadership one aimed at getting the issue on every agenda and included in school curricula across Canada.

Although most acknowledged that awareness is not enough, it was seen as the means available in the short-term to get very clear, common messages out quickly and repeatedly. A comprehensive public education strategy delivered through school systems (day care to university) was seen as the long-term strategy required to prevent family violence.

There was agreement among participants on what the public awareness messages should be and on the need for a two-tier, fully funded method of delivery. Mass media, high profile campaigns like the anti-smoking, and drinking and driving campaigns were mentioned as the kinds of models that might be used for the national level awareness program. However, awareness programs developed in each community to meet its own cultural, linguistic, and literacy reality is essential if the message is to be accepted and turned into action. This two-level approach would be one of the cornerstones of the strategy to make family violence every individual's and community's issue. This was seen as both a short-term and long-term (multi-generational) strategy and therefore requiring ongoing evaluation and adaptation to meet changing needs as they emerge.

An often-mentioned concern was the ethical responsibility to have adequate services and responses to meet the needs emerging from public awareness campaigns. The belief was that there is no social issue more universal or potentially explosive than family violence and therefore in need of more thoughtful coordination between public awareness programs and development of accessible services. Many statements were made that suggested this has not been the case to

date, e.g. "We broke the silence and now we have six-week or more waiting lists for CRISIS services." "Victims seek help and as a result of that find themselves in more danger. Just look at the homicides and attempted murders committed after a woman seeks help."

Common Principles

- Develop national messages which are based on a set of working principles which form the basis for every aspect of the federal Family Violence Program (explained further in section on national strategy).

- Adequately fund community based awareness initiatives developed for and by groups who are aware of different language, race, culture, economic strata, and literacy needs.

- Family violence should not be presented as a separate issue of the 80's but one with a long history and basic to the fabric of society as it exists now. Awareness should focus on making the links between family violence and all other social, economic, spiritual, institutional and cultural influences in society.

- Need to see violence in the family as one aspect of our violent society and build awareness of the links between family violence and pornography, media violence, institutional policies that support domination and control and patriarchy.

- Build awareness of links between the use of alcohol and drugs and violence, and the costs to individuals and families of this behaviour (lose the ones you love). Build messages into the existing drug and alcohol awareness campaigns so that the link is seen as two-way.

Message Themes

- Emphasis on root causes, i.e. family violence is an issue of misuse of power and control through fear.

- Include messages focused on non-violent problem-solving, and enhancing self-esteem.

- Use vocabulary that models non-violent values/philosophy e.g. do not use "fighting" violence in the family.

- Insist that every region and diverse ethnic community learn to accept that in Canada, violence against all human beings is intolerable, specifically violence in the family is a crime, not a private matter of discipline.

- Must reflect realistic picture of the family, diverse, not always safe and warm, no standards of "perfection". Some concern was expressed about the present trend which seems to be emerging in some areas to return to a more traditional view of the family. This was seen by some to be a dangerous trend promoting something that really never did exist.

- Need to hear success stories, personal stories of what works.

- Messages must not lose touch with the human, feeling side of the issue, maintain a personal approach.

Target Priorities

- NGOs representing the ethnic communities stated that specific awareness initiatives aimed at the ethnic press and media are necessary and a priority. Representatives said that the ethnic press does not usually include articles about serious social issues.

- Public awareness campaigns in the next couple of years should target women, youth, political candidates, policy makers in various governmental departments.

- Design specific awareness seminars for mass media personnel, TV producers, interview hosts, CBC executives.

- Fund awareness initiatives in the business communities and workplace to get issue introduced into workplace as a safety issue.

- Develop tax incentive programs to elicit corporation involvement.

Comments

- Impact of awareness campaign should be evaluated from time to time by asking for feedback from NGO's, (try to identify what images, words made a difference and what local communities experienced as a result of the campaigns). Expand the use of Vis-à-Vis for publicizing campaign successes and keeping organizations informed about what is available.

- Use the National Clearinghouse on Family Violence to collect information and examples of materials that have proved to be effective in different communities.

- Actively promote the use of developed materials to limit the number of human and material resources used to "recreate what has already been developed."

- Have a year declared in Canada as, "sexual equality year" or some other focus drawn from the root causes of family violence.

- Awareness initiatives for ethnic communities cannot always be directed through the recognized, "representative" organizations.

2.2b Education/Training

Stated in every plenary session and recorded in the notes submitted by each of the work groups, was the belief that the key to prevention lay in a long-term (minimum two-generational cycle), comprehensive, mandated education strategy ensuring that every citizen in Canada is exposed to values and attitudes that promote non-violence and enhanced self-esteem. There was widespread support for the view that the federal government had to take an active leadership role in engaging all provinces and territories in the process, recognizing that education is a provincial responsibility. Also mentioned by many participants is the belief that education, to be effective, must be backed by legislative and policy changes that reinforce the message being taught. A priority for the federal government then must be to get the issue on the First Ministers' Agenda so mechanisms ensuring effective, long-term planning can proceed.

NGOs differentiated between the public education program that was aimed at reaching all Canadians, and the need for specialized education and training programs aimed at raising the knowledge and skill level of every front-line worker likely to meet up with victims and perpetrators. For the latter, a two-pronged approach involving in-service upgrading programs for present workers and the development of curricula to be incorporated into all professional training programs was suggested. An initiative that was identified by many as a priority for the federal government is to lobby for compulsory training for the judiciary, perhaps through the Canadian Judicial Centre.

Public Education Initiatives

- Adopt a long-range prevention strategy through "mandated" education beginning in Day Care settings and continuing through all school curricula up to and including university education. Suggested types of subjects included:

  - non-violent problem solving
  - analysis of patriarchy and link to family violence
  - link between sexism and family violence
  - links between chemical use/abuse and violence
  - teaching parenting skills
  - family violence and socio-economic policies
  - pornography, prostitution and link to violence
  - building healthy relationships, self-esteem

- Wide support for the view that various forms of violence in the family should not be segregated but be seen as manifestations of the same problem/issue as far as education for prevention is concerned.

Specialized Education and Skills Training for Professionals

- Specialized family violence education should be mandatory in curricula of all institutions training professionals likely to come in contact with victims/perpetrators.

- In-service training programs for professionals presently practising remain a priority. Key groups include teachers, police, clergy, medical personnel, social workers, lawyers.

- Mandatory training for all judiciary should include not just an academic approach to the issues but exposure in a personal way to the impact on women of wife assault. A suggested approach by several groups included having judges taught by women survivors.

- Mandatory training instituted by the federal government for all federal parole and correction workers, citizenship class teachers.

- For many NGO's, the reality is that survival of their organizations is more important than training (even though this is seen as a faulty assumption). Nevertheless, there is insufficient money available through present funding channels for ongoing in-service training programs. High rates of staff changes, and heavy dependence on volunteers are realities for many NGOs. Both pose training problems.

- It was seen as important that funding programs for skills development be expanded for: front-line workers in transition homes; support-group leaders; addiction treatment program workers; aboriginal and ethnic community workers; day care workers; community health care workers. These NGO's feel

they cannot compete with hospitals and large, well resourced organizations for development and preparation of involved proposals for training programs.

2.2c Information Dissemination

NGOs who were aware of the National Clearinghouse identified it as an important resource which should have an expanded mandate and funding base to enable it to be one of the major vehicles through which the federal government facilitates collection, dissemination and coordination of information. The fact that a number of NGOs in attendance did not know of its existence prompted some participants to identify the need for a much higher profile if the Clearinghouse is going to play a significant role. The role of disseminating information efficiently and effectively was identified as one of the most important for the federal government.

The increasingly high quality of the Vis-à-Vis magazine was mentioned by several participants. Some NGOs use the magazine as a tool for keeping in touch with initiatives across Canada but expressed an interest in the magazine being used in a more ambitious way to promote networking among NGOs and to inform them about research findings. The easy to read style of Vis-à-Vis was identified as a real advantage.

Ongoing exchange of information between the federal government and the NGOs was seen by most to be essential for an effective family violence program. This will require more of an effort to understand each other's jargon and to build a relationship on trust and respect for each other's experience and expertise so that the flow of information can be open and honest.

Systems for Information Dissemination

- Clearinghouse develop a post-office-like service with a budget for mass mailings, translation and a toll-free information line.

- Develop a subscriber program through the Clearinghouse for organizations to gain access automatically to information relevant to each organization's area of work; results of evaluation/impact studies, descriptions of new programs/resources developed somewhere else in the country, names of contact people working on similar issues.

- Fund Clearinghouse, or other organizations to translate proven resources like Fresh Start, booklet prepared by the YWCA for victims of wife abuse, for widespread use.

- Supply centralized NGOs with information of specific interest, postage, honorarium for staff time and let them disseminate information to their own member organizations.

- Fund mobile centres to take information to women in factories.

- Fund the maintenance of a centralized list of family violence training personnel and resources available throughout Canada. NGOs should be able to request information on resources by area of expertise by telephoning the resource centre (add to the mandate of the Clearinghouse).

- Facilitate development of liaison between government and ethnic press and media for the purpose of disseminating information on family violence.

2.2d Intervention and Treatment

The funding of demonstration projects was seen by some as advantageous. The concept was seen as valuable for trying out new ideas and building information.

The usual three-year cycle was seen by others to raise serious ethical concerns when used for family violence initiatives, because of the difficulties some NGOs have had in getting ongoing funding from the provinces.

Project Haven, the Federal Government Program to establish 500 new short-term shelter units, was cited as an example of a funding initiative that although badly needed for new shelter spaces, does not help the shelter spaces that are already in place and are in the process of being shut down/cut back because operating funds are not forthcoming. Repeatedly, NGO participants stated

that the priority for funding must be to ensure adequate funding for services which are already in place. New programs and innovative ideas are needed but not at the expense of existing programs that can be shown to be effective. Thus the need to carry out evaluation studies using more appropriate methodologies like those mentioned in the section on research were identified as necessary.

The suggestion that services for family violence victims should be classified as essential services was supported by many and seemed to grow out of the generalized belief that the issue must be linked to all institutions and systems so that every Canadian accepted it as her/his responsibility. Actively facilitating the development of coordinating bodies across the country emerged as one of the areas the federal government should include in an overall strategy.

All recognized that services usually are limited to treating symptoms and that is not sufficient. Getting at root causes and providing services for those who need them must be going on at the same time. If hard choices have to be made at this point in the developmental process of addressing the issue, then all groups reported that the largest portion of the financial resources should be directed at:

1. providing protection and safety for victims;

2. providing support services and treatment for individuals, families and communities needing them.

More references were made to the role, impact and problems of the criminal Justice System, both in the plenary sessions and in the written summaries from the work groups, than to any other single system. Basically, all agreed that the criminalization of family violence plays a critical part in identifying the seriousness of the problem but is only part of the solution. The other part of the solution is not fully developed yet. The federal government was seen as the body to ensure that alternatives to incarceration be developed, that sufficient numbers of effective treatment programs for offenders be available and used instead of punishment with no treatment. As well, many mentioned that as long as the criminal code does not satisfactorily address the issue of pornography, then efforts to change attitudes towards women and children and sexual violence will have limited success.

Intervention Priorities

- Aboriginal and immigrant populations must develop their own services to be delivered by their own people thus providing viable alternatives to mainstream services. Primary needs are for counselling, support groups, safe housing available in their own communities.

- Interventions/services designed, implemented, and evaluated by the community for which they are intended will continue to be the most widely accepted by those requiring the service (not always those in the positions of power). Many NGOs acknowledged the support the community development

model has received from the Family Violence Prevention Program and strongly encourage continuation and expansion of this approach.

- The first priority is to adequately fund effective services already in place and extend these services to geographic areas not now served specifically: transition homes, support groups of all types, coordinating committees (wife assault, child abuse, elder abuse).

- Increase funding for counselling and treatment programs for victims and offenders and emphasize treatment rather than punishment for offenders.

- Increase support services for families caring for elderly (expand day away programs, affordable homemaking to families who do not qualify for assistance).

- High priority on 2nd stage and affordable housing to create viable alternatives for women and children and elderly and to free crisis spaces in transition homes (recorded by all work groups as a priority).

- Establish multi-service community clinics in the north, so people can access several services in one visit and limit travelling.

- Dollars are important. Federal government must work towards funding arrangements that ensure that services are accessible to all Canadians.

- Users of service should be incorporated into all aspects of the development, implementation and ongoing maintenance of programs/services. Users of service should be a part of all evaluation studies.

- Eliminate the three-year limit as a standard for demonstration projects and assign project time-lines according to appropriateness for each project. A negotiation or consultative process should be used to decide upon realistic time-lines for goals of a program to be achieved.

Coordination Initiatives

- Broaden ownership of the issue by building incentives into funding packages which encourage multidisciplinary groups/approaches.

- Fund coordinating committees for wife assault, child abuse and elder abuse, which promote representation from all sectors and segments of communities working on the issues. Work through these coordinating committees for ongoing consultation, for identifying gaps and to enhance maximum use of available resources. For aboriginal communities, it was suggested that working through regions to coordinate collective concerns might be the way to go.

- Employment readiness and retraining programs should be designed in cooperation with all concerned ministries to provide all of the supports necessary for women to be able to use more easily (child care, transportation, books, sufficient babysitting allowance so she can study at a library). Have training programs geared to employment that provides good wages so she can expect to support her children.

Criminal Justice Involvement

- In many ways the criminal justice system perpetuates the very attitudes and values we seek to change: control, domination, fear

- Recent articles in newspapers quoting judges were mentioned by several participants to illustrate why the system actually discourages women and children from seeking help.

- Several participants reported that women are saying they do not want the Criminal Justice system involved; however, many participants stated that they believe that if alternatives to incarceration were developed and used then use of the Criminal Justice System could be more effective in helping victims and offenders and would be seen as a source of help by the women.

- In aboriginal and ethnic communities, women are often alienated, maybe even removed, from their communities if they seek the involvement of the Criminal Justice System. Women seem to bear more serious consequences than the men if charges are laid. Priority should be to remove offenders, not victims, from the community/home.

- Alternatives to mandatory reporting for elder abuse are necessary. The experience to date is that mandatory reporting increases the incidence of institutionalization, i.e. once reported, elders are more likely to be removed from their homes and be put in nursing homes.

- Adequately fund agencies mandated to enforce child support payments.

- Remove legal aid from CAP funding. It is an essential service if victims are going to be able to have a real choice between leaving abusive situations and remaining; therefore, legal aid should be accessible to all Canadians needing it.[1]

---

[1] The federal government provides financial assistance of up to 50% for provincial/municipal social assistance costs for persons determined to be in need and welfare services costs for persons determined to be in need or likely to be in need, by way of the Canada Assistance Plan (CAP). However, CAP does not share in the cost of any program or service which the federal government funds pursuant to any other Act of Parliament (e.g.: the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, 1977, or the Young Offenders Act, 1982).

- Incorporate the regular use of inquests and public enquiries into all domestic homicides and publicize findings.

2.2e Research

There was widespread agreement among the NGOs that research should not be carried out at the expense of service dollars, that the available dollars should be spent primarily for expansion of service with limited amounts going towards research. Traditional academic research was seen as not appropriate or useful to the NGO sector or to the citizens seeking assistance and should not be identified by the government as a priority as long as resources for family violence remain insufficient to meet already identified needs.

Overall, it was believed that there had to be changes in the grant proposal process that would ensure that the type of research funded encouraged NGO involvement in the identification and development of research priorities and in the review of research proposals and was designed and carried out in ways that promoted practical, applied research. The other major concern focussed on developing efficient means for sharing the results of research and ensuring that findings and

learnings are used to improve interventions, public awareness campaigns and to promote prevention. A question asked in several different ways was, "Why continue to research if significant learnings don't get translated into public policy or insights aren't applied to prevent family violence?"

Research Methodology

- View research as the gathering of information.

- New methodologies developed by the Canadian Research Institute for the Advancement of Women and the Ontario Institute for Studies in Education were mentioned as models appropriate for use with NGOs working with family violence programs.

- All research must be culturally relevant. Aboriginal and immigrant peoples should design and carry out their own research with the help of appropriate expertise if required and desired by the communities involved.

- **Promote participant-focussed evaluation** - not focussed on "experts'" perceptions, but rather capturing the insights of survivors and participants. Perceptions of the elderly have already been shown to differ significantly from those of professionals in more recent studies. Some principles include:

  - make participant's interests and perspective central to evaluation

- evaluation process must operate according to guidelines which will ensure that evaluation is not self-serving or glossing over problems
- evaluation should be useful to the group doing the work that is being evaluated
- emphasize descriptive, experiential information

o If universities are funded for research, make it a requirement that a tangible pay-off for the NGO is included instead of NGOs always supplying access to subjects and/or information and not getting useful information or practical help back.

Focus of Research

o First priority is evaluation/impact studies of existing methods of treatment and programs for families, men, women, children and caretakers. Most often mentioned program requiring evaluation of long-term impact was "groups for men who batter." The goal is to find out what works and what doesn't work so funding dollars can be spent effectively and so that time is not wasted "reinventing the wheel".

o Impact of criminal justice system involvement, i.e. treatment versus punishment as a deterrent; mandatory mediation in cases of wife assault; removal of perpetrator from the home versus removal of the victim.

- Study links between violence in the family and chemical dependency; pornography; violence in the media, sexism; patriarchy.

- Ongoing monitoring of public attitudes towards family violence and studies to establish base data on extent and scope of family violence so that changes can be traced.

- Identification of high risk factors.

- One of the priority areas of study should be all aspects of elder abuse and abuse of the disabled.

- Evaluation of community development methodologies to increase learning about how to mobilize communities.

Grant Proposal Process

- The nature of the present process excludes many NGOs from participating thus blocking a great deal of valuable information from being included in the general body of public knowledge.

- NGOs want to design and carry out their own research and believe they should be supported to do so. Ownership of research would increase likelihood of findings being used to further develop and improve services.

- NGOs are often so busy serving people in crisis that they have little time and experience to engage in the type of research (very rigorous, academic standards) that is currently funded by Health and Welfare Canada.

- Develop research guidelines that favour the use of resource people who have experienced the realities of front-line service delivery in the area of family violence. Use non-profit sector (coordinating committees) to help coordinate research projects and identify priorities.

- Develop ad hoc committee of NGO and government people to work cooperatively to revise grant proposal process to meet needs of both sectors most efficiently.

- An NGO friendly proposal process should be developed. Language which is meaningful to the NGO, less rigid requirements (several participants mentioned that present criteria are "crippling" and block creativity), less time-consuming paperwork, and built-in flexibility to adapt to the wide range of expertise available in different NGOs were some of the areas mentioned as present obstacles.

- Develop a process which indicates that the federal government believes NGOs are to be trusted and are competent. Many participants mentioned that the present process leaves them with the feeling that NGOs are not trusted or are seen to be not competent enough to design responsible proposals,

thus justifying incredibly restrictive guidelines to "keep everyone under control". The present process serves needs of bureaucracy but not program needs of NGOs and so is intimidating and "discriminates against the NGO methods of operating". A direct result is that NGOs who do participate twist ideas to meet the demands of the forms rather than designing studies/programs the way the NGO thinks they should be.

- The grant proposal process used by Secretary of State was identified by several as an excellent model for a grant proposal process involving NGOs.

- Develop mechanisms to link NGOs up with appropriate expertise to help those lacking the experience and knowledge to learn how to design and carry out quality evaluations and information-gathering studies.

- Research designed and carried out by universities and NGOs should not necessarily follow the same guidelines or expectations because of different quality of resources available to each. Adapt process to meet two very different realities and do not put them in competition for same dollars.

Results of Research

- Make all research findings easily accessible (not hidden in university libraries or academic books). NGO personnel have little or no money, time or interest to get and read highly abstract research.

- Results of research should be in language and a format that everyone can understand. Everyone pays for the research so make it accessible to anyone who is interested.

- Extend the mandate of the Clearinghouse so that it can be the designated collector of the research information data base. Also it should actively facilitate the sharing/exchanging of relevant results among organizations with a special emphasis on the exchange of information between similarly focussed aboriginal and non-aboriginal and ethnic programs. This could contribute to Canada taking a leading role in cross-cultural program development to eliminate family violence.

- Host a conference every few years on family violence research with a view to promoting dialogue and identifying gaps in knowledge. Design them so that anyone interested could attend, not just the scientific, academic community. Publish the proceedings for general distribution and fund translation into the many languages of Canada.

2.3 NATIONAL STRATEGY

The most frequently used words when referring to a national approach to family violence were: complex, multi-level, long-term and short-term, multi-generational and expensive. Clearly, all in attendance agreed that it requires a commitment and political will as great as for any other issue that has ever been before us if we are serious about prevention.

The primary goal of a national approach would be to get the issue on the agenda of every level of government and broaden the ownership of the issue. There was agreement that an all-party agreement is necessary if a strategy is to outlive the life of any one government and that probably ten-year planning blocks would be the minimum for short-term strategies. The long term haul aimed at changing fundamental attitudes and values about power, control and domination through a comprehensive educative approach would span at least two generations.

Many talked about using an overall developmental approach for public awareness and education which would move away from compartmentalizing wife assault, child abuse and elder abuse and see them as different faces of the same issue. However, services and research for the foreseeable future would have to continue to be specialized in order that the most effective interventions can be developed and expanded. Continually, the move should be towards getting at the root causes.

Besides making the links between the age-specific forms of family violence, a generally held belief was that a national approach must continually expose and expand the understanding of the links between family violence and the systemic societal forces which contribute to violence in the family. Understanding patriarchy, sexism, ageism, and discrimination are important if the political will is to move towards prevention.

After reviewing the taped and written comments, it was possible to pull together several principles which seemed to be universally held by the NGO representatives who attended the consultation. They are presented here because they help to put the other comments about strategy in an understandable context.

General Principles

1. Family violence in all its manifestations is unacceptable and has to be eradicated.

2. Family violence is not the "in" issue of the '80s, nor is it a quality or enhancement-of-life issue that can be left to a few government or charitable dollars to be "fixed up". This issue is so fundamental that services in this area must be classified as essential services, not services that can be agreed to voluntarily by a local community. Safety and security of a person is as important as feeding her/him. Public policy does not allow people in Canada to knowingly starve, remain homeless, leave diseases untreated or fail to be educated. Why then should people be permitted to go unprotected or go untreated because the violence occurs in the home or between people in relationships of trust and intimacy? There has to be acceptance that services for victims and offenders are essential and therefore should not fall under the CAP funding arrangement.

3. Social service treatment and support services should parallel medical services so individuals and families can get the help they require for this social problem in the same way they can get the help they require for their medical problems.

4. The profile of the issue must be raised in the public domain and responsibility for prevention must be seen to be important to all communities.

Specific Recommendations for a Federal Government Strategy

- Work with NGOs to develop a language that is acceptable for national initiatives and find ways to promote the use of language which is acceptable to individual communities. An example of a language difficulty at the consultation was the use of "spousal abuse/wife abuse/family violence". Aboriginal representatives used "family violence" or "spousal abuse" and recorded in one report that the term "wife abuse" was offensive to them. This comes from their viewpoint that aboriginal men are as victimized as women. However, the terms "spousal abuse" and "family violence" were seen as misleading and unacceptable to other groups who believe that the fact that women and children are the victims must not in any way be "watered down".

- Provide incentives to other government departments to begin to tackle the root causes of family violence in their own spheres of influence. It isn't more handouts to the disadvantaged that is needed but ongoing changes to policies that support family violence. Each department should look at its mandate with a view to seeing what it can do to contribute to the prevention of family violence. Some of the areas identified as important: Department of National Defence (pay equity, affirmative action programs, housing, equal opportunity, day care), Veterans Affairs (involvement with elder abuse), Criminal Justice, Department of Indian and Northern Affairs.

- Lobby for a Royal Commission on violence in the family in order to establish credibility and an adequately high profile for the issue.

- Get the issue on the First Ministers' agenda.

- Establish the Clearinghouse as one of the fundamental building blocks of the strategy with a much more proactive role involving networking, data collection, information gathering and dissemination.

- Expand the use of Vis-à-Vis as a vehicle for disseminating information and networking.

- Declare services to victims of family violence essential services so that they do not come under CAP funding or develop other mechanisms for guaranteeing that provinces will financially support development of services to support families and prevention programs.

- Create role-models for interdisciplinary cooperation by ensuring cooperation among policies and guidelines of various ministries.

- Adopt the consultative process as the method of operation for working with NGOs so that the most efficient use of resources has a chance of occurring.

NGO and Federal Government Relationship and the National Strategy

- Government and NGOs move towards a "partnership" relationship, with equal but different contributions to make, essential to each other.

- Operationalize the partnership through the establishment of several national working committees, each composed of government and NGO personnel. Examples of committees mentioned by groups include:

    1. A committee to develop a set of working principles which then form the basis for all aspects of the family violence program from public awareness to intervention to long-term prevention programs.

2. A committee for each of the three groups (wife abuse, child abuse, elder abuse) to develop guidelines and policy for program development, review and revise research priorities, and to advise Clearinghouse about selection of materials for publishing for each of the specialties.

3. A watchdog committee to ensure implementation of recommendations from this and future consultations and to monitor overall progress of a national approach, to keep things moving.

CHAPTER 3: ANALYSIS OF THE CONSULTATION DOCUMENT

3.1 INTRODUCTION

The consultation document was completed by 26 of the 50 organizations in attendance at the on-site consultation. Of the 42 other National NGO organizations invited to respond via the consultation document, 8 submitted completed documents. The two groups were kept separate for the purposes of analysis in order to detect differences which might occur as a result of attending or not attending the on-site consultation.

The consultant had access to the NGO reaction to the consultation document before actually seeing the completed documents. The reaction to the document was quite strong (both at the on-site consultation and in the document itself) and suggested that there was confusion and differences of opinion among NGOs about the meaning and intent of questions (see Chapter 4).

The data has been summarized and presented whenever ranking was requested. However, it should be noted, that in the case of the on-site NGOs, for each of the questions there was at least one organization, and sometimes as many as seven, that did not rank.

The low rate of return for the off-site NGOs made an in-depth comparative analysis impractical. Instead, in keeping with the spirit of the consultation, the consultant looked for statements that suggested

agreement with the themes already identified by other NGOs and/or statements which offered new insights. The goal was to not lose any potentially useful information.

The consultant provides a summary which as closely as possible captures the content of the documents and suggests that although statistical data is presented, caution should be used in attempting any interpretation. Generally, the consultation document's responses reflect the on-site discussions and no significant differences emerged between the on-site and off-site NGO responses.

The following analysis addresses four main areas of activity:

- public awareness and information dissemination;
- training and education;
- research and evaluation;
- intervention and treatment.

Each activity looks at potential options for action in the **NGO** sector and the **FEDERAL GOVERNMENT** sector. These are ranked, within each, according to order of importance with the most pressing first (lowest score = highest priority). The section **Overall Approach** is intended to provide both a profile of priorized activity areas and a summary of areas identified as potential options for action which are not highlighted elsewhere in this document.

3.2 ANALYSIS FOR ON-SITE NGOs

Section 1 - Public Awareness and Information Dissemination

NGO SECTOR

1. Parent and community education programs	(44)
2. Primary and secondary schools	(59)
3. Public education via the electronic and print media	(60)
4. Post-secondary institutions	(80)

FEDERAL GOVERNMENT

1. Public education via the electronic and print media	(26)
2. Parent and community education	(46)
3. Post-secondary institutions	(58)
4. Primary and secondary schools	(59)

Comments:

- all respondents agreed that use of the mass media is vital but requires the kind of resources available to the government
- the flexibility of NGOs and their closeness to the communities in which they function make them the best sector to focus on community-based initiatives
- primary role for NGOs is to design and do, the primary role for the government is to fund and promote structural changes in public policies to support equality and non-dependence

Other Avenues for **NGOs**:

- target political representatives for awareness campaigns
- promote the use of alternative theatre groups for dramatizations
- get involved with programs that do not have anything overtly to do with family violence e.g. Parent-Teacher groups, Girl Guides, Boy Scouts, pre-natal classes, pre-marriage classes, playgroups
- continue active lobby against pornography

Other Avenues for **GOVERNMENT** Strategy on Awareness:

- demand penalties for violence in traditionally violent systems, e.g. sports, police, correctional, military, schools
- promote and fund outreach programs to all "hard-to-reach" populations
- seek cooperation among levels of government to ensure that all "hands-on" health care and social service workers receive appropriate compensation for the demanding and essential jobs they do in institutions and in the community
- establish permanent funding for aboriginal groups
- fund an aggressive awareness program about violence and the disabled woman
- fund theatre groups specializing in social action drama to be involved in awareness program
- provide incentives to corporations and the business community to be involved

Section 2 - Training and Education

NGO SECTOR

1. Ongoing seminars, workshops and conferences (40)

2. Graduate and post-graduate institutions' curricula (44)

3. Journals and bulletins (62)

FEDERAL GOVERNMENT

1. Graduate and post-graduate institutions' curricula (29)

2. Ongoing seminars, workshops and conferences (37)

3. Journals and bulletins (51)

Comments:

- respondents agreed that journals and bulletins are the least effective means

- many people working with this issue are survivors and require practical skills training (facilitation skills, public speaking skills, peer counselling, support worker). These types of "hands-on" practical workshops should be a priority for NGOs to do and for the government to fund

NGOs and Information-Sharing:

- community coordinating committees, provincial working groups, community multidisciplinary teams were the means most often suggested for effectively identifying gaps in information, sharing information, lobbying for policy changes, and for coordinating research efforts

- conferences, multidisciplinary education sessions and specific skills training workshops were seen as effective vehicles

- promote and use the National Clearinghouse much more than at present

FEDERAL GOVERNMENT Role:

- o fund adequately the NGO initiatives to train themselves and key personnel in the community. Training and education must be seen to be ongoing and needs ongoing funding.

- o expand and adequately fund the National Clearinghouse so its mandate can include being an active partner in this process

- o fund coordinating committees, and provincial working committees and then use these bodies for meaningful ongoing consultation

- o expand and promote the use of Vis-à-Vis

Section 3 - Intervention and Treatment

1. Alternatives to traditional treatment (24)

2. Multidisciplinary approach (35)

3. Coordinated intersectoral services approach (39)

NGO Contribution:

- o developing an extended network of support groups for victims and families (caregivers)

- o improving methods of documentation, keeping records, tabulating evaluation results and then making sure this information is publicized in local media and shared among other NGOs and government bodies

- o demand and be involved in evaluation of programs for men who batter

- o advocate for the development of womens' studies programs for offenders

FEDERAL GOVERNMENT Assistance:

- o fund outreach, community-based initiatives
- o provide incentives for curricula development in all education systems
- o increase funding for social workers not just "money handlers", in aboriginal communities
- o overhaul the prison system so alternatives and counselling are real possibilities and rehabilitation is more likely than just punishment
- o ensure access to safe shelter (crisis and longer term) for every victim in Canada
- o demand protocols and sufficient training standards in all long-term care institutions
- o fund advocacy centres for elderly, disabled, battered women and children, and minority populations
- o stop using language that hints at the medical model (treatment) and fund initiatives that address root causes, and remain client-centered

Section 4 - Research and Evaluation

Comments:

- o the statements made in the document reflected what was talked about at the on-site consultation
- o funding useful evaluation studies and getting the information together and shared among all interested parties were identified as absolutely necessary and yet lacking
- o Vis-à-Vis, the National Clearinghouse and many of the suggestions cited in the on-site consultation were identified as avenues for NGOs and the government to use more effectively
- o the need for a new proposal process with more practical and useful foci was underscored by many respondents

- an NGO suggested a partnership "think tank" exercise every three to five years involving representatives from front line to policy analysts
- fund a workshop every few years for NGOs and research

Section 5 - Overall Approach

1. Comprehensive public awareness program	(56)
2. Comprehensive professional training and education	(75)
3. Community involvement sensitive to local needs	(80)
4. Collaborative multidisciplinary approach	(96)
5. Empowerment and self-sufficiency training for victims	(103)
6. Coordinated intersectoral services approach	(107)
7. Immediate access to research results	(122)
8. Filling the research gaps	(137)

Other: - Creation of alternatives for victims
- Follow-up services to victims and perpetrators
- Improved living conditions

NGO SECTOR

1. Public awareness and information dissemination	(39)
2. Training and education	(46)
3. Intervention and treatment	(48)
4. Research and evaluation	(75)

Other: - Community mobilization
- Helping community groups solve their problems

FEDERAL GOVERNMENT

1. Public awareness and information dissemination (26)
2. Training and education (55)
3. Research and evaluation (56)
4. Intervention and Treatment (64)

Other: Coordination efforts

3.3 ANALYSIS FOR OFF-SITE NGOs:

Section 1 - Public Awareness and Information Dissemination

NGO SECTOR

1. Parent and community education programs (11)
2. Primary and secondary schools (16)
3. Post-secondary schools (21)
4. Public education via the electronic and print media (22)

FEDERAL GOVERNMENT

1. Public education via the electronic and print media (6)
2. Parent and community education programs (15)
3. Post-secondary institutions (19)
4. Primary and secondary schools (20)

Comments:

- the government has the greatest access to the media and the resources to use it effectively
- NGOs have access to the families and the groups in the community to carry out culturally relevant awareness programs

Other Avenues for NGOs:

- target our efforts at getting at the "root causes" which include: inequality between men and women; inadequate education, training and preparation for marriage and parenthood; and socio-economic stresses such as prejudice and poverty

- incorporate awareness about violence in routine health care and education systems
- actively assist with the development of resources in rural communities
- work collaboratively with the government to sponsor regional forums on various topics related to violence in the family

Other Avenues for the **FEDERAL GOVERNMENT:**

- give immediate attention to the aboriginal, refugee and immigrant communities
- support childrens' programs (T.V., videos, plays) aimed at ending illiteracy, preventing substance abuse, and promoting alternatives to violent behaviour.
- expand the role of the National Clearinghouse on Family Violence
- expand affirmative action programs
- include information brochures on a regular basis in pension cheques, family allowance cheques, and welfare cheques
- include, in a public education program, information that creates an understanding of the impact of patriarchy on the family and on society

Section 2 - <u>Training and Education</u>

NGO SECTOR

1. Ongoing seminars, workshops and conferences (10)
2. Graduate and post-graduate institutions' curricula (19)
3. Journals and bulletins (22)

FEDERAL GOVERNMENT

1. Graduate and post-graduate institutions' curricula (13)

2. Ongoing seminars, workshops and conferences (13)

3. Journals and bulletins (23)

Other: - media pamphlets
- lobbying

Comments:

- o victims and their families often require long-term counselling to become self-sufficient. The present system cannot handle the counselling needs. There must be increased training capacity for professional and non-professional counselling and support workers.

- o the training of police and judiciary must be a priority

NGOs and Information Sharing:

- o conduct multidisciplinary seminars, workshops, conferences which involve actively and equally, NGOs, community people and client groups

- o extend the use of coordinating committees and community multidisciplinary working groups (wife assault, child abuse, elder abuse)

- o involve the ethnic and aboriginal communities in developing their own working groups on family violence but translate and make culturally appropriate as much of the material that has been developed already to save time and money

- o make more use of Vis-à-Vis and the Clearinghouse

- o target teachers of English as a Second Language for training to detect and refer

- o develop a provincial NGO newsletter

FEDERAL GOVERNMENT Role:

- to increase funding for sound community-based projects and programs
- fund multidisciplinary coordinating committees
- fund translation and adaptation of resource materials that have been evaluated and proven effective (like the resource book Fresh Start)
- be flexible when funding is concerned
- fund multi-service, community-based centres with well trained counsellors to deal with: housing, legal aid, homemaking
- have the Clearinghouse develop a list of reliable and informed resource people who can be called upon to do effective training. This would be helpful to national organizations that would like to have their executives and boards trained so that they can then return to their own communities with new ideas and skills.

Section 3 - Intervention and Treatment

1. Coordinated intersectoral approach (12)
2. Alternatives to traditional treatment (13)
3. Multidisciplinary approach (13)

NGO Contribution:

- support the growth of self-help grassroots movements
- be involved in more networking among NGOs
- make all services accessible to handicapped and ethnic communities or help to develop alternate resources

FEDERAL GOVERNMENT Role:

- o change policies that ensure the offender, not the victim, is removed from the home
- o discourage the continuance of traditional methods of intervention which are not working, e.g. psychiatric and medical models which often perpetuate the "blame the victim" mentality
- o develop an organized "second stage" or long-term, safe-housing program with appropriate support services so that victims have a real alternative to an abusive situation
- o ensure long-term funding for programs which are implemented and have been provided ample time to prove themselves. Too often funding ends just as an innovative program is starting to be accepted and fully integrated into a community. Then the "volunteers" start all over on another project.
- o implement a guaranteed family income
- o finance provincial or regional committees on family violence

Section 4 - Research and Evaluation

Comments:

- o actively and effectively involve the abused individuals and their families in the decision making so that research is of a practical and useful nature
- o "research is useless if there aren't trained people or there isn't the political will to turn results into helpful social policy or more effective programs"
- o NGOs want to develop and carry out research but lack the skills, time and money
- o information gathered from research must be put into language that can be used by ordinary people

Research Information Dissemination:

- promote a higher profile for the Clearinghouse to be THE body to coordinate research data and information collection and dissemination
- use NGO newsletters to publicize research findings
- send results to churches, service clubs and other avenues that get useful information into the mainstream life of individuals
- federal government should make available funds for printing and distributing information collected through studies
- sponsor regional or provincial workshops on "research and NGOs" so that there can be ongoing improvement in the research capacity in the NGO sector and more sharing of evaluation information.

Section - 5 <u>Overall Approach</u>

1. Comprehensive public awareness program (19)
2. Collaborative multidisciplinary approach (24)
3. Comprehensive professional training and education (32)
4. Community involvement sensitive to local needs (35)
5. Empowerment and self-sufficiency training for victims (38)
6. Coordinated intersectoral services approach (40)
7. Immediate access to research results (44)
8. Filling the research gaps (49)

Other: Treatment for offenders

NGO SECTOR

1. Public awareness and information dissemination (10)
2. Training and education (14)
3. Intervention and treatment (14)
4. Research and evaluation (22)

FEDERAL GOVERNMENT

1. Public awareness and information dissemination (13)
2. Intervention and treatment (15)
3. Training and education (21)
4. Research and evaluation (21)

CHAPTER 4: REVIEW OF THE CONSULTATION PROCESS

4.1 INTRODUCTION

The consultation process with the National Non-Governmental Sector involved a two-step process: an on-site meeting held in Ottawa, March 7 and 8, in which 50 organizations participated, and a consultation in writing in which these 50 organizations plus an additional 42 national organizations were asked to complete the Consultation Document. Those organizations attending the March meeting were asked to submit the completed Consultation Document before leaving the meeting as well as fill out an evaluation form on the meeting.

In reviewing the NGO consultation process, three perspectives are presented. The first is a summary of the comments made by NGOs. The second perspective is that of the scribes and the facilitators and the third is that of the consultant team and includes an analysis of the objectives, process and results.

4.2 NGO PERSPECTIVE

The scribes' notes, tapes of proceedings, comment sections of the evaluations, as well as comments made to the consultants and organizers throughout the on-site consultation, provide the body of information from which the following summary has been developed.

Participants at the on-site consultation were asked to complete an evaluation at the end of the second day. There were 12 evaluations completed. Because of the low rate of return (23.5%), the decision was made not to rely on the objective scale data but to use the written comments in the same way as the scribes' records and tapes were used.

4.2a Overall Consultation Process

The need for, and the process used for, the entire initiative leading up to and including the June forum were questioned by many of the NGOs. "We already know a great deal. We have told various levels of government many times over what we know and what needs to be done. Where does all that information go? Why is it not kept and built upon instead of always starting from the same basic questions, like, 'What do you think are the main issues?' We keep giving the same answers." "Who made the decision who should be invited?"

There was widespread concern about what would happen with the information the NGOs provided through both steps of the process. Most wanted to be assured that each organization consulted would receive a copy of the report of the proceedings and to be reassured that the information collected would have an impact on the development of a national approach. They did not want funding decisions to be tied to the ranking system used in the consultation document.

Comments on the Overall Consultation Process:

- Consultation between NGOs and federal government is most welcome and is seen by NGOs to be essential.

- NGOs stated that the meaning of "consultation" differs between themselves and the federal government and probably contributes to the frustration on both sides.

- A comment expressed in several different ways was that a meaningful consultation for NGOs must include a more participatory process right from the point of establishment of goals, planning of process, identification of participants, design of documents and for the establishment right from the beginning of a mechanism involving government and NGOs to ensure follow-up satisfactory to both parties. There must be something in it for the NGO effort, not a process just to fit the federal agenda.

- There was generalized concern in each group that consultations like this take money away from services, thus continuing the process of lots of talk and not enough action. Was this extensive process really necessary?

4.2b On-Site Consultation Process

Although the questioning of the need for the entire initiative occurred to some extent throughout the day and a half, the evaluations and overall comments reflect a moderately high degree of satisfaction with the on-site consultation days.

Many of the participants, scribes and facilitators noted a distinct shift in mood from the first work-session to the last. At first, a certain degree of cynicism, pessimism and considerable distrust of the "federal agenda" appeared. Several participants referred to a federal "hidden" agenda and talked about not being convinced that anything significant enough to justify all of the effort and money spent would be achieved. However, by the end of the second day, several NGOs mentioned that they had the impression that the federal government did come to listen therefore providing hope for a more "partnership" type of relationship from which to address family violence. Perhaps the idea is best captured by one of the participants who stated on the evaluation form, "I went to two federal conferences in October 1988. Both times I was talked AT. What a relief that there was not, "This is what we (the feds) want you to know". Our input was welcome. Also the 'staff' mixed very nicely with the NGOs but did not try to dominate. I feel very good about this conference."

Participants who were fairly new to the issue or who had not participated in such an event before seemed to express more personal satisfaction. Those who had participated over the many years continued to voice some reservations and expressed frustration with the expenditures of money to discuss what they believed was not new information particularly in view of the fact that there were services for women and children who are victims which are closing because of insufficient operating funds.

Comments about the On-Site Consultation:

- A few participants stated that the second day was more productive and intense than the first. In general, NGOs did not want to "rehash the last 5 years". Two groups refused and very little was recorded for any group on impact of their interventions (focus for the first afternoon).

- The amount of understanding of the structure and role of the federal government differed amongst participants, as did the amount of involvement with the federal government on the issue of family violence, which varied from limited involvement to extensive involvement. There was a mixed reaction to this diversity. Some believed the quality of the exchange was seriously impaired and others (mainly novices) expressed appreciation for the chance to learn so much.

- Several participants had not seen the background material sent to the NGOs prior to the March meeting. There was confusion among some as to why they were there and the purpose of the meeting. One person stated that he thought he was going to learn how to access federal funds for family violence programs.

- Some mentioned that the distribution of a position paper prior to the consultation would have helped to focus the discussions. Others were very opposed to the idea.

- Some expressed the thought that NGOs are the ones with the most first-hand experience and knowledge on the issue and therefore should be heavily involved in the development of whatever background material is required to provoke discussion aimed at getting the required information.

- The nature of this consultation did not lend itself to in-depth discussion of the three groups (i.e. wife assault, child abuse and elder abuse). Again some NGOs believed this was good because it allowed everyone to see more clearly the links and really work on the root causes of violence in the family. Others, particularly organizations working with the elderly and the disabled, suggested that they would have preferred even one session dedicated to a more in-depth discussion of issues affecting their own area of work with similarly focussed agencies.

- Many expressed increased awareness of the aboriginal peoples' issues because of their active involvement at the on-site meeting.

- Gaps in representation or under-representation were mentioned by a number of working groups. Specifically mentioned were; health organizations, universities, teachers, men, ethnic groups, day care, front-line workers, business people.

- A major benefit of the day and a half for many was the opportunity to network with individuals in other areas of Canada.

- The multidisciplinary approach to the working session group composition was mentioned by several as "terrific".

- The networking opportunity provided by the format was a great success (mentioned by many individuals). The mailing list for each participating NGO was identified as useful for follow-up contacts.

Suggestions for Future On-Site Consultations:

- "Consultation" between NGOs and the federal government should be ongoing.

- For more formal ones like this, involve NGOs earlier in the process.

- Distribute background information prior to meetings (several weeks) and direct it to the participants.

- For future consultations, narrow the focus to encourage problem solving either by group or activity, e.g. research, intervention practices.

- Invite more youth. The contribution made by the few delegates representing youth provided hope to participants and was singled out by some participants as a highlight of the meeting for them.

- Continue to fund transportation for NGOs that could not otherwise attend.

4.2c Consultation Document

Overwhelmingly, the NGO representatives agreed that the Consultation Document was not satisfactory and indeed posed great difficulty for most. Identified problems ranged from: the use of words which had no meaning for some NGOs, to the concept of ranking things many NGOs perceived to be non-rankable, to an unrealistic time-frame in which to complete the document, to a belief that the way in which information was requested probably ruled out some NGOs giving what would have been more useful .

The reality is that 50% of the participants to the consultation in Ottawa did submit the document and 19% of the other organizations complied. There were several suggestions from participants which might contribute to a better response rate next time.

Comments on the Consultation Document:

- Some expressed frustration about the government using the word "consultation", then designing the document to suit only the needs of the bureaucracy. Ranking, categories, and some of the language used (sectorial, multidisciplinary), were examples cited as things having little relevance to NGOs:

  - "What we know doesn't fit impressively into the questions";
  - "We didn't fill out the survey because we didn't think anything we do fitted into what was wanted";
  - "Trying to fill out the questions made me feel bad about myself so I quit. There was nobody else in the office to do it."

- The time factor seemed to pose many problems for NGOs:

  - "If this is supposed to be a consultation, how come we weren't consulted about our time frames?";
  - "We don't even have an office and we can go days before members of our staff see each other to discuss getting ready for this or filling out the consultation document.";
  - "It's impossible to fill out a huge survey in a couple of days.";

- "The reality of life for an NGO is so far removed from the bureaucratic scene with its electronic equipment, computers, photocopiers, miles of paper, experts available on every and anything";
- "In my agency (very small), time has to be taken off the real work or one takes her own time to complete any surveys, or do any reading, so as soon as any of us see something that looks complicated or looks to us like it's a "waste of time" we heave it.";
- "I spent 2 hours filling out the questions then quit because what my agency does just couldn't be analyzed the way I was being asked to do." (well-developed professional agency);
- "The development of a questionnaire to be used by NGOs without any input by NGOs is bound to fail. Why can't we work on it together and make our efforts worthwhile?";
- "If we don't fill out surveys, it looks like us NGOs have no idea what we're doing or that we are not interested. I worry about that but still can't always do them".

o Some participants suggested that instead of ranking, NGOs "balance" activities, but the document did not allow for that kind of input. Some very useful information might have been gained by finding out "how" different organizations make those decisions.

4.3 SCRIBES' AND FACILITATORS' PERSPECTIVE

The notes taken by both the consultant and the representative from the Family Violence Prevention Division at the feedback meeting on March 9 provide the basis for the following summary.

The general impression seemed to be that the meeting with the NGOs was exciting and very enlightening, but sometimes difficult. There were some who believed that having been involved would benefit them in their work. Several of the facilitators mentioned the degree of distrust, anger and frustration that they witnessed in the NGOs when NGOs talked about the consultation process or the federal government. However, most felt that they were able, through the small group process, and personal interaction, to get beyond the "feds bashing" to get some good work done.

During this meeting, most of the comments reflected what has already been reported. Particular issues mentioned included: extensive dissatisfaction of the NGOs with present research practices in the federal government; the need for a community development approach, which was made "very real" by the presence of the aboriginal and ethnic representatives; gaps in representation; the need to develop a common understanding of what "consultation" means and the value of networking and effective dissemination of information.

Facilitating the work-groups was difficult for several. One of the suggestions for next time included conducting the training session earlier so that facilitators and scribes could have more time together to plan. Simulta-

neous interpretation hindered two work-groups, since it made free-flowing discussion more difficult. Several mentioned that the size of the work-groups was good because everyone had a chance to participate and feel comfortable but was large enough to provide a "mix" of NGOs.

Other comments were: that the opening remarks should have been longer and more detailed; that there should have been a more structured way of facilitating networking and that observers should have been allowed to speak.

The scribes and facilitators agreed that they were impressed by the level of commitment and energy the NGOs bring to the issue and to their work. One person stated that it was reassuring to see first hand how extensive the network really is and to know that so many diverse groups are working on the same issue.

4.4 CONSULTANTS' PERSPECTIVE

The opinion of the consultant team is that the consultation process did succeed in "eliciting the views of the NGO sector". Some very clear suggestions for possible options for a national strategy did emerge and issues coming out of a solid collective experiential base were identified.

The two sectors involved in this consultation, the federal government and the NGOs, entered into the consultation discussing the same topic, violence in the family, but from two very different realities.

Different expectations, different needs, different mandates, different language/jargon, and different agendas are just some of the key factors which could have contributed to an environment of misunderstanding, distrust and/or lack of real concern for the stresses inherent in the other sector's reality. The fact that the impact of these factors was minimized so that the task at hand could be achieved is worth noting. The consultant team wishes to highlight a few of the factors which it feels contributed to achieving the objectives and provide some thoughts on aspects of the process which it believes did not work so well.

Major issues and concerns were identified. A number of organizations were able to state clearly , consistently and coherently what they have been saying for a number of years. What became evident is the increasing clarity with which the common issues across all three target groups (women, children, elderly) are being stated. The difficulty is that although clarity continues to increase, there is a level of anger that also emerges because participants see themselves as having to repeat the same messages. The real advantage of course, is that as new target-groups become identified, much less time is spent by these new groups identifying and trying to learn the basic issues.

One of the objectives of the consultation process was to increase the collective understanding of the issues. The on-site NGOs represented experience ranging from two months to ten and fifteen years. By involving new

players, the on-site process did increase the scope of the collective understanding; however, their lack of experience and knowledge of issues and of the roles of the various government bodies decreased the potential to discuss issues in depth.

A good portion of the on-site time was spent with the more experienced and sophisticated (in terms of the issue of family violence) NGOs informing the less experienced NGOs. This probably also helps to explain why the least experienced representatives expressed the highest level of satisfaction. If the intent is to fine-tune already identified issues, then the selection process probably should focus more on bringing together similar levels of expertise.

The decision to assign representatives to specific work-groups and then to maintain the same group composition throughout the day and a half appeared to contribute to increased familiarity among participants and a willingness to engage in more rigorous discussion as the time passed. The mixing of groups to ensure broad representation in each work group allowed for common issues to be more easily identified but inhibited in-depth discussion of issues specific to any of the target groups.

The round-table discussion format which was selected as the means for processing feedback from working groups required some adjustment after the first day. The objective was to engage spokespersons in another level of analysis beyond that of simply reporting back. There was a resistance to go beyond summarizing the discussion

of the working groups. Perhaps it might have worked if it had been tried the second day after group members understood each other better or when credibility had a chance to develop. During the first session, when it was attempted, there was still too much generalized resistance to the overall consultation process to allow for risk-taking on the part of individual spokespersons or to agree to what some perceived as the "Feds trying to control what the NGOs say".

The NGO participants perceived the benefits of sharing information with other NGOs, but from the consultants' viewpoint, it seemed that an even greater need for most of the NGOs (all?) is to discuss the financial situation and to talk about how the federal government is spending its budget on family violence.

The potential for these conflicting agendas to be detrimental to the overall process was mediated to some degree by the facilitators. They did correct misinformation, summarized, and did provide leadership so that discussion could continue to move along. Some facilitators clarified information without becoming defensive, which at times must have been very difficult. Skill in facilitating small-group discussion varied considerably among the facilitators. In future, organizers may wish to offer skills training for facilitators.

The consultants observed that discussions with facilitators and scribes revealed a tendency to recall what they liked or agreed with. There was no hesitancy to talk about differing views but these were not usually the first to be remembered. This suggests that heightened awareness to this human tendency may be all that is needed to ensure as objective a facilitator and scribe as possible. This may, in the course of future planning, highlight an element to be addressed during training.

The consultants believe that the decisions to have the federal participation in the roles of facilitators, scribes and observers, and to not open the consultation with a "presentation" or "panel" of federal government officials, contributed significantly to the creation of an environment which diffused a lot of the initial resistance. This in turn led to NGOs generally feeling that in this consultation there was a genuine desire to hear and understand what the NGO sector had to say. The quality of the information obtained suggests that NGOs did enter wholeheartedly into the consultation and that the government, as host, did not dominate. Participants were using the word "partnership" more in the second day than in the first.

The consultants observed what appeared to be an uneasiness among NGOs with the government's desire to "listen" rather than to dominate the discussion. On the one hand, the intent to listen was welcomed and duly noted but because that role differed from what the NGOs perceive to be the usual role for government, there seemed to be some pressure from the NGOs for the

government representatives to "expose the hidden agenda". The invitation on the part of the government to be "partners" with the NGOs will take some adjustments in behaviour and attitudes for both sectors. A true partnership demands that both parties practice active listening and full engagement in the discussions. In this consultation, it appeared that there was more listening on the part of the government and more talking on the part of the NGOs. This represents a change from past meetings but not a real "partnership".

It is not usually a beneficial process to have individuals attending a consultation on a temporary basis, in this case the observers moving in and out of the sustained work-group process. There are also problems with having individuals as non-participants in groups where there can be suspicion about the purpose and intent of the observers' presence. However, in this consultation, the presence of observers did not seem to interfere with the achieving of the objectives.

In preparing delegates to attend the consultation, the decision to send two mailings of the background material, one to the national office of the NGO and one to the identified participant, was a good one. Despite this effort, there were representatives who reported that they had not seen anything and were not clear about the reasons for the meeting. From our own experience in front-line NGOs, this reflects two different environmental realities. The government must, by virtue of its structure and mandate, communicate by paper and the written word, whereas NGOs are fuelled by action and oral transmission of information.

Suggestions which might help to bridge the gap (in addition to those suggested by NGOs themselves) include adding one sheet of paper to the background kit which lists the information in the packet and states very clearly that the information will not be covered during the on-site meeting. Then, again in the opening remarks, list the material that was provided, and state that time will not be taken to review the information but suggest that participants may wish to read the material during break to prepare for the discussions. Extra copies of the background material then could be made available on-site. The suggestion that background material be distributed well before the actual meeting is fully supported by the consultant.

The decision to extend the invitation to more NGOs to participate in the process than just those who were invited to the on-site process certainly is to be commended. Given the diversity of the NGO sector, it is probably a very valuable principle to continue to promote. What was obvious from both on-site comments and the low rate of return for off-site NGOs is that some improvements in the tools that are used to get necessary information from NGOs is what is needed.

Again, the consultants support many of the suggestions cited elsewhere in this report. If time frames are so tight that documents cannot be sent out four to six weeks in advance of the on-site consultation, then serious consideration should be given to not sending them at all. The reason for this is that generally it

is difficult to feel like "a partner" if one is asked to participate and then not given sufficient time in which to participate effectively.

The on-site participants who did complete the consultation document, may have overcome their reluctance to do so because completing the document was suggested as preparation for on-site participants. The organizations who were not invited to the on-site meeting did not have this additional motivation. Considering the difficulties with the document's format, the eight off-site NGOs that did complete the form, did so very thoughtfully.

Having NGOs involved in the planning and preparation of future documents and allowing time for pre-testing with selected NGOs may assist in making this a more useful way in which to involve larger numbers of NGOs economically.

Having attended the on-site consultation and analyzed the on-site and off-site Consultation Documents, the final and most significant observation the consultant team can make is to say that a determined commitment and unwavering energy to end violence in the family was in evidence throughout the consultation. The network of bodies dedicated to working on this issue is very extensive indeed. What is particularly interesting is that whether representing government or an NGO, participants seemed to feel free to speak or write as concerned people as well as representatives of an organization. It is our opinion that the benefits gained from this consultation exceeded the obvious ones stated in the objectives.

APPENDICES

APPENDIX I

NGOs CONSULTED ON SITE

CONSULTATION ON FAMILY VIOLENCE WITH THE NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

ONG CONSULTÉS SUR LES LIEUX

CONSULTATION SUR LA VIOLENCE FAMILIALE AVEC LE SECTEUR NATIONAL NON GOUVERNEMENTAL

HÔTEL RADISSON
OTTAWA, ONTARIO

MARCH/MARS 1989

VOLUNTARY ORGANIZATIONS AND PROFESSIONAL ASSOCIATIONS
ORGANISATIONS BÉNÉVOLES ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

VOLUNTARY ORGANIZATIONS/ORGANISATIONS BÉNÉVOLES

Native Groups/Groupes autochtones

Assembly of First Nations

Métis National Council

National Aboriginal Youth Council

National Association of Friendship Centres

Native Council of Canada
Native Women's Association of Canada

PAUKTUUTIT, Inuit Women's Association of Canada

Youth-Serving Organizations/Organismes désservant la jeunesse

Canadian Child Welfare Association
Canadian Council on Children and Youth

National Youth-In-Care Network

Regroupement des organismes communautaires jeunesse

Young Men's Christian Association of Canada
Young Women's Christian Association of Canada

Women's Groups/Organismes féminins

Association féminine d'éducation et d'action sociale

Canadian Network of Farm Women

Disabled Women's Network (DAWN) Canada

....2

Fédération des femmes du Québec

National Action Committee on the Status of Women

National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada

National Steering Committee on Family Violence (on behalf of National Association of Transition Houses in process of being founded)

Organizational Society of Spouses of Military Members

Seniors Groups/Groupes d'ainés

Advocacy Centre for the Elderly

National Advisory Council on Aging

One Voice - Seniors Network (Canada) Inc.
OWN - Older Women's Network

FAMILY, COMMUNITY AND SERVICE-ORIENTED ORGANIZATIONS
ORGANISMES DÉSSERVANT LA FAMILLE ET LA COLLECTIVITÉ

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies

Family Services Canada

John Howard Society of Canada

SOCIAL DEVELOPMENT ORGANIZATIONS
ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Canadian Council on Multicultural Health
Canadian Council on Social Development

Institute for the Prevention of Child Abuse

Vanier Institute of the Family

PROFESSIONAL ASSOCIATIONS/ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Canadian Association of Chiefs of Police
Canadian Association of Social Workers

....3

Canadian Bar Association

Canadian Criminal Justice Association

Canadian Education Association

Canadian Gerontological Nursing Association

Canadian Institute for the Administration of Justice

Canadian Psychiatric Association

National Associations Active in Criminal Justice - Coalition

Native Associations/Associations autochtones

Indian and Inuit Nurses Association of Canada

Indigenous Bar Association of Canada

National Indian and Inuit Community Health Representatives Association

National Native Association of Treatment Directors
National Native Council on Alcohol and Drug Abuse

INTERDENOMINATIONAL SECTOR/INTER DÉNOMINATIONS

Church Council on Justice and Corrections - Coalition

Women's Inter-Church Council of Canada

APPENDIX II

NGOs CONSULTED IN WRITING

CONSULTATION SURVEY ON FAMILY VIOLENCE WITH NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

ONG CONSULTÉES PAR LA POSTE

CONSULTATION-SONDAGE SUR LA VIOLENCE FAMILIALE AVEC LE SECTEUR NATIONAL NON GOUVERNEMENTAL

SPRING/PRINTEMPS 1989

VOLUNTARY ORGANIZATIONS AND PROFESSIONAL ASSOCIATIONS
ORGANISATIONS BÉNÉVOLES ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

VOLUNTARY ORGANIZATIONS/ORGANISATIONS BÉNÉVOLES

Native Groups/Groupes autochtones

Canadian Association of Native Courtworkers

National Aboriginal Communication Society

Youth-Serving Organizations
Organismes désservant la jeunesse

Canadian Camp Directors Association

National Alliance of Street Youth Services

Women's Groups/Organismes féminins

Federated Women's Institute of Canada

National Association of Women and the Law

National Council of Women of Canada

National Farmers' Union Women's Committee

Seniors' Groups/Groupes d'ainés

Canadian Pensioners Concerned Inc.

National Pensioners and Senior Citizens Federation

FAMILY, COMMUNITY AND SERVICE-ORIENTED ORGANIZATIONS
ORGANISMES DÉSSERVANT LA FAMILLE ET LA COLLECTIVITÉ

Canadian Council of Homemaker Services

Victorian Order of Nurses of Canada

....2

SOCIAL DEVELOPMENT ORGANIZATIONS
ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Canadian Council of Health Service Executives

Canadian Institute of Law and Medicine

Child Poverty Action Group

National Anti-Poverty Organization

PROFESSIONAL ASSOCIATIONS/ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Canadian Association on Gerontology

Canadian Hospital Association

Canadian Long Term Care Association

Canadian Medical Association
Canadian Mental Health Association

Canadian Nurses Association

Canadian Paediatric Society
Canadian Psychological Association
Canadian Public Health Association

Canadian Teachers Federation

INTERDENOMINATIONAL SECTOR/INTER DÉNOMINATIONS

Anglican Church of Canada

Baha'i Faith
Baptist Federation of Canada

Canadian Association for Pastoral Education
Canadian Council of Muslim Women
Canadian Jewish Congress
- B'nai Brith Women of Canada
- National Council of Jewish Women of Canada
Canadian Friends Service Committee

Council of Christian Reformed Churches in Canada

Evangelical Lutheran Church in Canada

....3

Mennonite Central Committee

Presbyterian Church in Canada

Roman Catholic Church
- Canadian Conference of Catholic Bishops
- Catholic Women's League of Canada

United Church of Canada [Ecumenical Family Ministries]

Salvation Army

APPENDIX III

FEDERAL CONSULTATION ON FAMILY VIOLENCE
WITH THE
NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

MARCH 7 AND 8 1989

RADISSON HOTEL
OTTAWA, ONTARIO

PROPOSED AGENDA

MARCH 7 DAY 1

Noon to 1:15 PM	**Registration** **Britannia Room**
1:30 PM	Plenary Session Commonwealth Ballroom North
	Opening Remarks
	Round Table Introductions - Non-Governmental Sector and Federal Representatives
	Question & Answer Session
2:30 PM	Refreshment Break
2:45 PM	Working Session #1 Focus: Past and Present
4:15 PM to 4:45 PM	Working Session Wrap-up Day 1 Wrap-up
5:00 PM to 7:00 PM	**Penthouse** **Informal Get-together** **Hosted by the Federal Consultation Team**

...2

MARCH 8 DAY 2

8:30 AM to 9:00	**Morning Coffee and Sustenance - Commonwealth Ballroom North**
9:00	Brief Plenary - Commonwealth Ballroom North
9:15 to 10:15	Working Session #2 Focus: Future - Public Awareness & Training and Education/Community and Service Providers
10:15	Refreshment Break - Commonwealth Ballroom North
10:30 to 11:30	Working Session #2 (Cont'd.)
11:30	Working Session Wrap-up - Commonwealth Ballroom North
NOON	**Penthouse Luncheon - hosted by Federal Consultation Team**
1:30 PM	Brief Plenary - Commonwealth Ballroom North
1:45 to 2:45	Working Session #3 Focus: Future - Intervention and Research Victims and Perpetrators
2:45	Refreshment Break - Commonwealth Ballroom North
3:00 to 3:45	Working Session #3 (Cont'd.)
3:45	Working Session Wrap-up
4:15 to 4:45	Consultation Wrap-up - Overall Perspective **Close of Consultation**

Government of Canada / Gouvernement du Canada

APPENDIX IV

CONSULTATION DOCUMENT

FOR THE

FEDERAL CONSULTATIONS ON FAMILY VIOLENCE

WITH THE NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

SPRING 1989

Prepared For
The Federal Consultation Team
By
The Family Violence Prevention Division
Social Services Programs Branch
Health and Welfare Canada
February 1989

NAME OF ORGANIZATION/ASSOCIATION

Canada

CONSULTATION DOCUMENT
FEDERAL CONSULTATIONS ON FAMILY VIOLENCE
WITH THE NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

INTRODUCTION

Federal government consultations are a significant part of the Family Violence Initiative. The consultation process is an important opportunity for the federal government to elicit views from the non-governmental sector which is recognized as having a critical role in responding to family violence. The purpose of the consultation with the non-governmental sector is to: identify major issues and concerns of importance; increase the collective understanding of the issues; and add to the process of identifying potential long-range priority options for action within a National Strategy on Family Violence.

The emergence of family violence issues on the federal policy agenda was due to a number of factors, perhaps the most important of which was the influence of the non-governmental sector, including women's groups, professionals and other service providers in the health, social services, and criminal justice sectors who were dealing with the victims of family violence on a daily basis.

"Family violence" has come to be broadly defined as encompassing the following types of abuse: spousal abuse, child abuse and intra- and extra-familial abuse of children and youth and of the elderly, particularly when in a state of dependency or a position of trust or authority. Family violence can take a number of forms in addition to physical assault, such as intimidation, emotional abuse, sexual abuse, neglect, deprivation and financial exploitation.

Looking at the various types of family violence and taking into account related forms of abuse, such as those associated with the issues of missing children, pornography and juvenile prostitution, we are led to questions of priority options for action.

.../2

The Consultation Document draws your attention to areas of activity relevant to each of the aforementioned target groups (child abuse, spousal abuse, elder abuse), and is intended to focus thinking in preparation for the Consultation. Please bring two copies of the completed Consultation Document with you to the March meeting; we will collect one of the copies at that time. If it is not possible for you to complete both copies before the consultation, we will collect the completed copy at the time of Registration. This will be photocopied and returned to you during the course of the consultation.

N.B. The aggregate of your responses to this Document, together with the results of the March Consultation and the responses from those NGOs consulted in writing, will be compiled and incorporated in a summary report for distribution to consultation participants and to government representatives. The report will <u>not</u> identify individual responses.

PUBLIC AWARENESS AND INFORMATION DISSEMINATION

There is growing recognition that family violence is an unacceptable social behavior which has serious social and criminal consequences for individual Canadians, families and society as a whole.

Public awareness and information dissemination are, by extension, perceived as enhancing prevention and protection of individuals against family violence by fostering awareness and understanding of the issue and by changing attitudes.

1. Rank the following available avenues for action by order of importance (1 being most important; 4 being least important):

For NGO Sector	Public Awareness & Information Dissemination via	For Federal Government
_____	Primary and secondary schools	_____
_____	Post-secondary institutions	_____
_____	Parent and community education programs	_____
_____	Public education via the electronic and print media	_____

Please comment on your ranking:

...2

PUBLIC AWARENESS (Cont'd.)

2. What other avenues do you feel should form part of a long-term non-governmental sector focus relative to public awareness and information dissemination?

3. What other avenues do you feel should form part of the public awareness and information dissemination component of a long-term, national federal strategy to prevent family violence?

...3

TRAINING AND EDUCATION

In order to sensitize professionals and front-line service providers in the community and institutions to the variety of concerns associated with family violence, professional education and training could include a focus on family violence issues and problems.

1. In your opinion, which of the following avenues could best be promoted and/or utilized by the non-governmental sector and the federal government to foster important aspects of professional development within a national strategy to prevent family violence (please rank by order of importance: (1 being most important; 4 being least important):

The NGO Sector	**Training and Education**	**The Federal Government**
_____	Graduate and post graduate institutions' curricula	_____
_____	On-going seminars, workshops and conferences	_____
_____	Journals and bulletins	_____
Other:		
_____	_____	_____

Please comment on your choices:

...4

TRAINING AND EDUCATION (Cont'd.)

2. How could the NGO sector best address the matter of sharing information on:

   a) multidisciplinary concerns?

   b) region-specific concerns?

   c) special needs of visible minorities and doubly disadvantaged groups?

3. How could the federal government best assist with these processes?

...5

INTERVENTION AND TREATMENT

Traditional intervention and treatment approaches may not be as successful in today's terms for a variety of reasons (e.g. changing family structures, increasing workload, socio-cultural differences and other special needs requirements).

1. a) How could the non-governmental sector best contribute to different treatment and intervention approaches, (e.g. interdisciplinary and intersectoral models, alternatives to traditional treatment approaches (victim/perpetrator interaction, restitution by offender, alternatives to incarceration), etc.?

b) Please rank the following intervention and treatment approaches according to your perception of their required attention (1 for most pressing; 4 for least pressing):

- multidisciplinary approach_____
- coordinated intersectoral services approach_____
- alternatives to traditional treatment_____
- other _____ _____
  (please specify)

Please comment on your ranking:

...6

INTERVENTION AND TREATMENT (Cont'd.)

2. How could the federal government best assist the NGO sector, within a national strategy to prevent family violence, to explore alternative intervention and treatment approaches?

...7

RESEARCH AND EVALUATION

Much research has been undertaken on child sexual abuse, but much remains to be undertaken on child abuse generally, spousal abuse, and elder abuse.

Knowledge Gaps

1. What role could the **non-governmental sector** play in identifying current gaps in knowledge in order that the most appropriate, practical and cost-effective research (e.g. incidence, applied, other) is undertaken on child abuse generally, spousal abuse and elder abuse?

2. What role could the **federal government** play in the identification of knowledge gaps in order that the most appropriate, practical and cost-effective research (e.g. incidence, applied, other) is undertaken on child abuse generally, spousal abuse and elder abuse?

....8

RESEARCH AND EVALUATION (Cont'd.)

Research Information Dissemination

1. What role could the **non-governmental sector** play in disseminating research results and in maximizing the use of the research results?

2. What role could the **federal government** play in this area?

...9

OVERALL PERSPECTIVE

A Overall Approach

In your opinion, how essential will the following be to the success of future activities in preventing family violence (please rank according to your sense of priority - 1 for most essential; 9 for least essential):

- appropriate and comprehensive public awareness program _____
- comprehensive, sensitive, family violence-specific professional training & education programs _____
- collaborative multidisciplinary approach _____
- coordinated intersectoral services approach _____
- community support and involvement sensitive to regional and socio-cultural needs _____
- appropriate, socio-cultural empowerment and self-sufficiency training for victims of family violence _____
- immediate access to research results _____
- filling the research gaps _____
- Other_____ _____
  (Please specify)

Please comment on your ranking:

...10

Gouvernement du Canada Government of Canada

RAPPORT DE CONSULTATION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AVEC LES ORGANISATIONS NATIONALES NON GOUVERNEMENTALES AU SUJET DE LA VIOLENCE FAMILIALE

JUILLET 1989

Canada

CONSULTATION DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL AVEC LES ORGANISATIONS NATIONALES NON GOUVERNEMENTALES AU SUJET DE LA VIOLENCE FAMILIALE

RAPPORT SOMMAIRE
Juillet 1989

Préparé par: Convergence Consultants

Rédactrice: Donna Denham

Analystes: Donna Denham
Carmen Paquette
Roberta Clair

Les opinions exprimées dans ce document sont celles des participants et ne reflètent pas nécessairement les opinions du Gouvernement du Canada.

Vous pouvez obtenir des exemplaires de ce document
à l'adresse suivante:

Centre national d'information sur la
violence dans la famille
Division de la prévention de la violence familiale
Pièce 744
Immeuble Brooke-Claxton
Pré Tunney
Ottawa (Ontario)
K1A 1B5

Numéro sans frais: 1-800-267-1291

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....i

1. INTRODUCTION
   1.1 Historique.....1
   1.2 Consultation avec les ONG nationales.....3
   1.3 Mode de présentation du rapport.....7

2. ANALYSE DES CONSULTATIONS SUR PLACE
   2.1 Introduction.....9
   2.2 Résumé des questions.....11
      a. Sensibilisation du public.....11
      b. Éducation et formation.....17
      c. Diffusion de l'information.....21
      d. Intervention et traitement.....24
      e. Recherche.....31
   2.3 Stratégie nationale.....38

3. ANALYSE DU DOCUMENT DE CONSULTATION
   3.1 Introduction.....45
   3.2 Analyse du document de consultation des ONG présentes.....47
   3.3 Analyse du document de consultation des ONG consultées par la poste.....57

4. REVUE DU PROCESSUS DE CONSULTATION

4.1 Introduction.....67

4.2 Le point de vue des ONG.....67

a. Le processus global de consultation.....68

b. La réunion d'Ottawa.....70

c. Le document de consultation.....75

4.3 Le point de vue des secrétaires et des animateurs.....78

4.4 Le point de vue des consultantes.....80

Annexe I Liste des ONG consultées sur les lieux

Annexe II Liste des ONG consultées par la poste

Annexe III Ordre du jour de la réunion d'Ottawa

Annexe IV Document de consultation

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

Au cours du mois de mars 1989, le Groupe de travail interministériel fédéral sur la violence familiale a mené des consultations auprès de certaines organisations non gouvernementales nationales ONG (organismes bénévoles et associations professionnelles). Ces consultations constituaient l'un des volets de l'initiative annoncée par le gouvernement fédéral en juin 1988, et faisaient partie du processus consultatif visant l'identification de priorités possibles d'action à long terme.

Les consultations auprès des ONG se sont faites en deux étapes. Une réunion d'une journée et demie tenue à Ottawa impliquait 50 ONG nationales; un document de consultation a été envoyé à ces 50 ONG avant la rencontre et à 42 autres ONG qui n'assistaient pas à la réunion.

Ces consultations visaient à :

- définir les grandes questions et préoccupations
- approfondir la connaissance collective des questions à régler
- ajouter au processus de définition des priorités possibles d'action à long terme dans le cadre d'un plan d'action nationale de lutte contre la violence familiale.

Pour toutes les ONG qui ont participé aux consultations, tant à Ottawa que par la poste, les préoccupations et les questions prioritaires sont les mêmes. De la même manière, les priorités qui ont été considérées comme des initiatives possibles pour une approche nationale sont restées les mêmes tout au long des deux étapes du processus de consultation.

En faisant ce résumé, l'objet de la consultation a été respecté, à savoir "mieux faire connaître les points de vue du secteur non gouvernemental". C'est pourquoi l'auteure a voulu éviter d'interpréter les données et a essayé dans la mesure du possible de les reproduire telles qu'elles ont été recueillies.

Ce compte rendu a puisé abondamment dans le langage des ONG qui ressort des enregistrements sur bande, des notes manuscrites ou du document de consultation et, y inclus, dans certains cas, des citations de participants. Les questions qui relevaient de la compétence des provinces ou des territoires n'ont pas été oubliées.

Il est important de noter qu'un certain nombre de participants faisait difficilement la distinction entre les divers programmes de financement intergouvernementaux ou entre les divers paliers gouvernementaux, surtout face à leurs rôles respectifs dans le dossier de la violence familiale. D'autres participants voyaient clairement la distinction, surtout lors de discussions sur la livraison de services et l'administration de programmes. Pour certains, donc, l'absence de représentants provinciaux et territoriaux à cette consultation a été perçue comme un désavantage.

RÔLE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

La violence familiale est une question complexe qui intéresse maintes instances. Quand on examine le problème du point de vue fédéral, il importe de se rappeler qu'au Canada, la Constitution prévoit la division des pouvoirs dans les domaines de la santé, des services sociaux et de l'administration de la justice. Ensemble, les gouvernements provinciaux et territoriaux, le personnel professionnel de la santé, des services sociaux et de l'application de la loi au niveau local et le secteur bénévole ont la responsabilité d'assurer les services qui ont trait à la violence familiale.

Le gouvernement fédéral a un rôle de direction à jouer pour déceler les nouveaux problèmes sociaux et favoriser la mise en oeuvre de moyens novateurs de les résoudre. En association et grâce à une collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les collectivités et le secteur bénévole, le gouvernement fédéral doit donc suggérer des solutions nationales concertées et durables à la violence familiale.

Par le moyen du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), le gouvernement fédéral verse une aide financière pour fournir des services sociaux. Le RAPC permet à celui-ci de payer jusqu'à concurrence de la moitié des dépenses qu'effectuent les provinces et les municipalités pour fournir de l'assistance aux personnes jugées dans le besoin, et des services de bien-être social aux personnes jugées dans le besoin ou susceptibles de l'être. Parmi ces personnes, certaines sont des victimes de la violence familiale.

Les femmes et les enfants accueillis pendant un court laps de temps dans des habitations communautaires comme les maisons de transition et les refuges d'urgence pour être protégés d'un milieu familial violent, en sont un parfait exemple. Certaines exceptions entre en jeu face au RAPC, y inclus toute activité ou service assujetti à une autre ordonnance législative fédérale (par exemple: la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement post-secondaire et de santé, ou la Loi de 1982 sur les jeunes contrevenants).

QUESTIONS PRIORITAIRES

La sensibilisation du public a été considérée comme la première des priorités. Outre une campagne permanente dans les médias, on a jugé essentiel que des programmes de sensibilisation soient mis au point dans chaque communauté, en fonction des réalités linguistiques et culturelles et du niveau d'alphabétisation. Bien que la plupart reconnaissent que la sensibilisation du public ne suffit pas, il s'agit d'un moyen de transmettre rapidement et à répétition des messages très nets, d'intérêt général. Une stratégie complète de sensibilisation du public appliquée par les établissements d'enseignement (des garderies aux universités) est apparue comme la solution requise à long terme pour prévenir la violence dans la famille.

Des programmes communautaires et des services adéquatement financés, en vue de répondre aux besoins invariablement mis en évidence par les campagnes de sensibilisation, sont vus comme une responsabilité morale. Tous sont d'avis que si le gouvernement désire

vraiment offrir des solutions réalisables aux victimes de violence familiale et à leurs familles, de manière à leur offrir de véritables choix, les services requis par les victimes et leurs agresseurs devraient être déclarés obligatoires et les changements nécessaires devraient être apportés aux modes de financement, afin qu'on puisse répondre aux demandes d'aide.

Des programmes de perfectionnement en cours d'emploi pour tous les intervenants susceptibles d'avoir des contacts avec les victimes et les agresseurs sont vus comme des mesures de première priorité, de même que l'élaboration de programmes d'enseignement qui seraient intégrés à la formation de tous les professionnels concernés et l'adoption de mesures d'encouragement visant à faire en sorte que ces programmes d'enseignement soient adoptés le plus rapidement possible. Aux yeux de bon nombre de participants, il est très important que les autorités fédérales exercent des pressions pour qu'une formation spécialisée soit imposée aux juges, peut-être par le biais du Centre canadien de la magistrature.

La coordination et la diffusion de l'information entre les ONG elles-mêmes et entre les ONG et les différents paliers de gouvernement, sont essentielles, mais les initiatives prises à cet égard se font trop rares. Les participants estiment que le Centre d'information sur la violence dans la famille et la revue Vis-à-Vis constituent des initiatives susceptibles de jouer un rôle important dans l'élaboration de systèmes efficaces d'échange d'information.

Bien qu'il soit essentiel de trouver de nouvelles façons de venir en aide aux victimes de violence familiale, plusieurs participants ont tenu à signaler qu'il existait déjà de très bons services dans certains centres du Canada et qu'il importe surtout de **donner les fonds nécessaires aux services qui existent déjà**, plutôt que de continuer de financer de "nouveaux" projets.

Les participants croient qu'il existe **un lien étroit entre des services qui ont fait leurs preuves, d'une part, et, d'autre part, des recherches réalistes, pratiques et axées sur les besoins des participants**, qui visent à déterminer les solutions efficaces et celles qui sont inefficaces. Selon eux, c'est à partir de ce genre de recherches qu'on peut prendre des décisions concernant les initiatives à financer dans le cadre du programme de lutte contre la violence familiale. Les participants soulignaient aussi l'importance de consultation entre les responsables de programmes de subvention et le secteur non gouvernemental dans le développement de priorités de recherche.

Les ONG reconnaissent que les services ne s'attaquent généralement qu'aux symptômes et que cela ne suffit pas. Il faut, en même temps, chercher les causes et fournir des services à ceux qui en ont besoin. Si des choix difficiles doivent être faits au moment d'élaborer une stratégie de lutte contre le problème de la violence familiale, les participants s'entendent généralement pour que l'accent soit mis, en priorité, sur la nécessité:

- d'apporter protection et sécurité aux victimes, et

- d'assurer des services de traitement et de soutien aux personnes, aux familles et aux collectivités qui en ont besoin.

La stratégie nationale devrait avoir pour objectif:

- de placer la question de la violence familiale au programme de tous les paliers de gouvernement et de sensibiliser tous les intéressés à leurs responsabilités.

Un accord unanime de tous les partis, propre à résister à l'alternance des gouvernements, est nécessaire si l'on veut réaliser une stratégie efficace. Des échéanciers de planification d'au moins dix ans constituent un minimum pour les stratégies à court terme. Par ailleurs, pour réaliser l'objectif à long terme de modifier, par un programme complet d'éducation, les attitudes et les valeurs fondamentales de la population en ce qui a trait au pouvoir, au contrôle et à la domination, il faut compter au moins deux générations.

En plus de souligner les liens entre les types de violence familiale propres à chaque groupe d'âge, les représentants des ONG croient généralement que la stratégie nationale doit constamment permettre de révéler et de mieux faire connaître les liens entre la violence familiale et la dynamique sociale qui alimente cette violence. Il est également important que soient bien comprises les notions de patriarcat, de sexisme, de discrimination fondée sur l'âge et autres types de discrimination pour que se concrétise la volonté politique de faire de la prévention.

Les représentants, tant du gouvernement que des ONG, ont trouvé la consultation utile, intéressante, stimulante et, parfois, difficile. Tous ont cependant convenu qu'un dialogue ouvert et honnête est essentiel et qu'on ne pourra prévenir la violence familiale que si tous les secteurs concernés coordonnent et accroissent leurs efforts. Les ONG sont d'avis que, pour qu'on puisse y arriver, le gouvernement fédéral a un rôle de premier plan à jouer.

CHAPITRE 1: INTRODUCTION

1.1 HISTORIQUE

En juin 1988, l'honorable Jake Epp, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, et l'honorable Barbara McDougall, ministre responsable de la Condition féminine, annonçaient que six ministères et organismes fédéraux (Santé et Bien-être social Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, le ministère de la Justice, le Solliciteur général, Affaires indiennes et du Nord Canada et le Secrétariat d'État) recevraient une somme de 40 millions pour améliorer et accroître leurs initiatives dans le domaine de la violence familiale.

On a alors confié à Santé et Bien-être social Canada la responsabilité de coordonner les initiatives du gouvernement fédéral par l'intermédiaire d'un Comité directeur et d'un Groupe de travail interministériel sur la violence familiale composés de représentants de quatorze ministères et agences fédérales: Santé et Bien-être social Canada; Ministère de la Justice Canada; Solliciteur général Canada; le Secrétariat d'État du Canada; Affaires indiennes et du Nord Canada; Conseil consultatif canadien de la situation de la femme; Bureau du Conseil privé; Bureau des relations fédérales/provinciales; Emploi et Immigration Canada/Affaires de la jeunesse; Agriculture Canada; Statistique Canada; Société canadienne d'hypothèques et de logement; Défense nationale; Revenu Canada - Douanes et Accise. **N.B.** Le ministre d'État pour le Troisième âge est représenté sur le Groupe de travail par le biais du Secrétariat du troisième âge.

Le Groupe de travail interministériel exécute les tâches qui lui sont confiées par le Comité directeur. L'une des initiatives fédérale dans le domaine de la violence familiale consistait à entreprendre un processus de consultation auprès d'autres paliers de gouvernement et avec le secteur non gouvernemental aux fins d'élaborer un plan d'action nationale à long terme contre la violence familiale. Le colloque national sur la violence familiale du mois de juin 1989, parrainé par le gouvernement fédéral, fait aussi partie du processus visant à choisir les questions auxquelles on s'attaquera dans le cadre d'une stratégie à long terme de prévention de la violence familiale.

Au sein du Groupe de travail interministériel, on a constitué une équipe de consultation fédérale chargée de préparer et de mener le processus de consultation des organisations non gouvernementales nationales. Cette consultation a eu lieu en mars 1989. Le présent rapport résume l'information recueillie à cette occasion.

1.2 CONSULTATION AVEC LES ONG NATIONALES

La consultation menée par le gouvernement fédéral auprès du secteur non gouvernemental national (organismes bénévoles et associations professionnelles) visait à:

- définir les grandes questions et les préoccupations;
- approfondir la connaissance collective des questions à régler;
- ajouter au processus de définition des priorités possibles d'action à long terme dans le cadre d'une stratégie nationale sur la violence familiale.

La consultation s'est faite en deux étapes, soit une réunion tenue à Ottawa les 7 et 8 mars, à laquelle étaient représentées 50 ONG nationales (51 avaient été invitées), et un document de consultation (Annexe IV) qui a été envoyé par la poste aux 51 organisations invitées ainsi qu'à 42 autres ONG qui ne participaient pas à la réunion d'Ottawa.

La liste des participants à la réunion et à la consultation par la poste (Annexes I et II respectivement) montre que le Comité consultatif fédéral désirait connaître les points de vue et les préoccupations du plus vaste éventail d'ONG possible. Ces dernières diffèrent quant à l'aspect de la question qui les préoccupe (violence conjugale, mauvais traitements aux enfants, violence à l'égard des

personnes âgées et violence familiale en général), à l'approche qu'elles utilisent, à leur expérience dans le domaine (de quelques mois à de nombreuses années), à la région géographique où elles se trouvent et à leurs caractéristiques culturelles. Pour certains organismes professionnels, la violence dans la famille est la raison d'être, tandis que pour d'autres ONG, la violence familiale constitue une préoccupation importante, qui n'est cependant pas leur principale raison d'être. C'est le Groupe de travail interministériel qui a choisi les organisations consultées.

Cinquante représentants d'ONG, seize observateurs venant de différents ministères et quatorze animateurs et secrétaires, en majorité des membres du Groupe de travail interministériel et de la Division de la prévention de la violence familiale, ont participé à cette consultation qui a duré une journée et demie.

Avant d'assister à la réunion, les participants ont reçu des documents d'information, notamment un exemplaire du communiqué original, daté de juin 1988 et dans lequel on annonçait les nouvelles initiatives fédérales, un document décrivant la répartition des subventions fédérales, un bref historique de la montée de la violence familiale en tant que problème social au Canada et, enfin, un résumé de deux pages sur la recherche et les statistiques.

Le programme de la réunion d'Ottawa a été conçu de manière à créer un climat propre à encourager les représentants des ONG à parler de leurs préoccupations, à donner leurs opinions, à discuter des questions à l'ordre du jour et à faire des suggestions (copie de

l'ordre du jour se trouve à l'Annexe III). Afin de créer ce climat, le premier après-midi a débuté par un tour de table au cours duquel chacun s'est présenté. Le travail s'est fait en trois séances (d'une demi-journée chacune), au cours desquelles les participants étaient répartis en sept petits groupes de discussion.

Chaque groupe comprenait généralement sept participants et deux observateurs, ainsi qu'un animateur et un secrétaire. La composition des groupes est restée la même au cours des trois séances de travail. Ces dernières avaient aussi les mêmes objectifs, soit :

- créer un climat propice à l'échange et à la collaboration entre les organisations, et
- fournir aux organisations une occasion de faire connaître leurs activités, de parler de leurs préoccupations et de faire des suggestions.

Afin de préparer les séances de la deuxième journée, la première séance a été consacrée au passé, c'est-à-dire que les participants ont brossé un aperçu général des cinq dernières années dans les quatre domaines d'activité, à savoir la sensibilisation du public, la formation et l'éducation, l'intervention et la recherche. Les participants ont aussi été appelés à analyser l'impact général de leurs initiatives.

La deuxième journée a été consacrée à l'avenir. Au cours de la séance de la matinée, les participants ont discuté d'initiatives futures et de leur impact anticipé

dans les domaines de la sensibilisation du public ainsi que de la formation et de l'éducation. La séance de l'après-midi a porté sur la recherche et l'intervention.

Pour les séances récapitulatives, qui ont suivi chaque séance de travail, il avait été prévu que le rapporteur de chaque groupe prendrait place à une table centrale et participerait à une discussion animée par la consultante. Cet exercice avait pour but d'amener le rapporteur à réaliser une synthèse des idées exprimées au cours des discussions de son groupe et de répondre à des questions conçues pour faire de cette séance autre chose qu'un simple rapport. Cependant, au cours de la deuxième journée, à la demande des participants, les rapporteurs se sont contentés de rendre compte des opinions exprimées dans les groupes de discussion. Les participants, assis aux tables disposées autour de la table centrale, étaient invités à participer aux échanges.

On avait prévu des services de traduction simultanée pour deux séances de travail, toutes les séances plénières et les séances de récapitulation. Ces séances étaient aussi enregistrées. Dans chaque groupe de travail, un secrétaire était chargé de prendre des notes manuscrites, ce qui a permis de produire 21 séries de ces notes. À la fin de la deuxième journée, les participants ont été invités à remplir un formulaire d'évaluation. Tous les enregistrements et les notes manuscrites ont été mis à la disposition de la consultante qui a rédigé le présent rapport.

Au cours de la matinée du 7 mars, les secrétaires et les animateurs ont participé à une séance d'orientation. La réunion d'Ottawa a en outre été suivie d'une séance-rapport à laquelle assistait ces collaborateurs. On a conservé des comptes rendus de ces séances également.

Le document de consultation a été envoyé à toutes les ONG choisies, six jours avant la réunion d'Ottawa. Les ONG qui participaient à la réunion d'Ottawa avaient été invitées à remettre le document dûment rempli pendant la rencontre, tandis que les ONG consultées par la poste devaient le retourner directement à la Division de la prévention de la violence familiale. On a reçu 26 documents des ONG qui participaient à la réunion et huit des ONG consultées par la poste.

1.3 MODE DE PRÉSENTATION DU RAPPORT

Le rapport est divisé en trois parties. Afin de le rendre le plus utile possible, l'auteure a veillé à ce que chaque partie puisse être utilisée indépendamment des deux autres. Pour cette raison, l'introduction de chacune de ces parties fait très brièvement état du contexte dans lequel il faut situer les données qu'elle contient.

La première partie (Chapitre 2) comprend une analyse de la consultation d'Ottawa. On y présente les questions et les préoccupations relatives à chaque domaine d'activité, ainsi que des suggestions d'initiatives qui pourraient être entreprises dans le cadre d'une stratégie nationale.

L'analyse du document de consultation (Chapitre 3) est présentée en deux parties. La première porte sur l'analyse des documents remplis par les ONG qui participaient à la réunion d'Ottawa et la seconde contient un résumé de l'analyse des documents remplis par les ONG consultées par la poste. L'analyse comparative des deux séries de documents qui avait été prévue n'a pu être réalisée en raison du faible taux de retour chez les ONG consultées par la poste.

Enfin, la section finale du rapport (Chapitre 4) contient une analyse de chaque étape du processus de consultation des ONG nationales de trois points de vue différents, soit celui des ONG, celui des secrétaires et des animateurs et, enfin, celui des consultantes.

CHAPITRE 2: ANALYSE DES CONSULTATIONS SUR PLACE

2.1 INTRODUCTION

Ce chapitre offre un résumé de l'information recueillie au cours des consultations sur place tenues au cours du mois de mars, à Ottawa. Toutes les données qui sont ressorties des séances de travail et des séances récapitulatives étaient jugées pertinentes en ce qu'elles sont le fruit de l'expérience, de la réflexion, des croyances et de la réalité des cinquante représentants. L'auteur a voulu avant tout structurer le corpus énorme de données recueillies en utilisant un mode de présentation intelligent et utile qui rende compte de la majorité des idées exprimées et, par le fait même, de la diversité de l'expérience des participants, pour utilisation ultérieure.

La totalité des données recueillies au cours des consultations sur place étant descriptives, il est difficile de faire un relevé des problèmes et des préoccupations et de les classer par ordre de priorité. Cependant, l'auteure a jugé bon de donner un aperçu des expériences et des idées qui ont fait figure de thèmes généraux et qui étaient partagés par la majorité des participants. Le nombre de fois où un même énoncé a été fait par des groupes différents a été retenu comme un indice significatif. Les questions qui ressortent le plus souvent des délibérations sont présentées comme des thèmes généraux, sous forme de paragraphe, sous les rubriques suivantes: sensibilisation du public, éducation et formation, diffusion de l'information, intervention et traitement, et recherche.

Les idées et questions précises sont ensuite présentées dans un style télégraphique, dans des sous-rubriques. L'ordre de présentation de ces données correspond dans la mesure du possible à leur ordre d'importance, à commencer par les énoncés le plus souvent mentionnés jusqu'aux suggestions et observations individuelles. En procédant de la sorte, l'auteure espère que toutes les idées émises par les ONG seront retenues et qu'aucune information susceptible de présenter de l'intérêt ne sera omise.

Toutes les observations qui renvoyaient directement à une stratégie nationale ont été mises de côté et regroupées pour des raisons de commodité. Dans certains cas, l'information figure à la fois sous une rubrique et dans la section consacrée à une stratégie nationale.

La banque de données à partir de laquelle ce résumé a été préparé est constituée par vingt et une séries de notes manuscrites (sept groupes pour chacune des trois séances de travail) et quatorze enregistrements sur bande des délibérations.

2.2 RÉSUMÉ DES QUESTIONS

2.2a Sensibilisation du public

Dans chaque groupe de travail, la sensibilisation du public était considérée comme la première des priorités dans le cadre du programme de prévention de la violence dans la famille. À ce sujet, ce qui est ressorti le plus souvent c'est que l'administration fédérale avait un rôle proactif et de chef de file à jouer, en inscrivant la question à l'ordre du jour de tous les débats qui s'y rattachent et dans les programmes d'enseignement de toutes les écoles du Canada.

Aux yeux de la plupart, la sensibilisation ne suffit pas, mais dans l'immédiat, il s'agit d'un moyen de transmettre rapidement et à répétition des messages très nets, d'intérêt général. Une stratégie complète de sensibilisation du public appliquée par les établissements d'enseignement (des garderies aux universités) est apparue comme la solution requise à long terme pour prévenir la violence dans la famille.

Les participants se sont entendus sur le contenu des messages de sensibilisation du public et sur la nécessité de faire appel à deux méthodes de diffusion, entièrement subventionnées. Selon les participants, les vastes campagnes médiatiques, notamment dans les domaines du tabagisme, de l'alcoolisme et de la conduite avec facultés affaiblies, sont des formules qui pourraient être exploitées pour le programme national de sensibilisation. Ils ont cependant reconnu qu'il est indispensable que chaque collectivité mette en oeuvre son propre programme de sensibilisation adapté à sa

réalité culturelle et linguistique et au niveau d'alphabétisation de sa population, pour que le message soit bien reçu et porte fruit. Cette double approche serait l'une des pierres de touche de la stratégie visant à intéresser chaque individu et chaque collectivité au problème de la violence dans la famille. Cette stratégie est destinée à être appliquée à la fois dans l'immédiat et à long terme (auprès de nombreuses générations), et elle a donc besoin d'être continuellement évaluée et adaptée en fonction de l'évolution des besoins.

À maintes reprises, il a été question de la responsabilité morale d'offrir des services et des solutions adaptés aux besoins mis en évidence par les campagnes de sensibilisation du public. D'après les participants, il n'existe aucun problème social aussi universel ou potentiellement explosif que celui de la violence dans la famille, et qui commande à ce point que les programmes de sensibilisation du public soient assortis de l'élaboration de services accessibles. Si l'on se fie à bon nombre des interventions faites par les participants, tel n'est pas encore le cas jusqu'ici: "Maintenant que nous avons brisé le mur du silence, nous avons des listes d'attente de six semaines ou plus pour les services d'urgence." "Les victimes demandent de l'aide et se retrouvent par le fait même dans une situation plus vulnérable. À preuve, les homicides et tentatives de meurtre commis après qu'une femme a recherché de l'aide."

Principes généraux

- Il faut concevoir des messages nationaux d'après une série de principes sur lesquels repose chaque

aspect du programme fédéral de prévention de la violence dans la famille (qui sera décrit de façon plus détaillée dans la partie consacrée à la stratégie nationale.)

- Il faut accorder suffisamment de fonds aux initiatives communautaires de sensibilisation conçues par et pour des groupes qui sont conscients de la diversité des besoins liés à la langue, à l'origine ethnique, à la culture, à la situation économique et au niveau d'alphabétisation.

- La violence dans la famille ne doit pas être présentée comme une question propre aux années 1980 mais comme un phénomène qui existe depuis longtemps et qui fait partie intégrante du tissu social actuel. Dans les efforts de sensibilisation, il faudrait s'attacher à établir le lien entre la violence dans la famille et toutes les autres influences sociales, économiques, spirituelles, institutionnelles et culturelles qui entrent en jeu dans la société.

- Il faut percevoir la violence dans la famille comme un aspect de la violence qui s'exerce dans la société et faire prendre conscience aux gens des liens qui existent entre la violence dans la famille et la pornographie, la violence dans les médias, les politiques établies qui encouragent les valeurs patriarcales et l'exercice du pouvoir de domination.

- Il faut inciter la population à faire le rapprochement entre la consommation d'alcool et des drogues et la violence et à prendre conscience du fardeau que cela représente pour les individus et les familles (la perte d'êtres chers). Il faut intégrer ce genre de messages aux campagnes actuelles de sensibilisation aux drogues et à l'alcool, pour que cette interrelation des phénomènes soit bien saisie.

Thèmes des messages

- Il importe de mettre l'accent sur les causes profondes du problème, autrement dit de montrer que la violence dans la famille est une question d'abus de pouvoir et d'exercice du pouvoir par la crainte.

- Il faut diffuser des messages axés sur le règlement de problèmes sans recours à la violence et sur le renforcement de l'estime de soi.

- Il faut utiliser un vocabulaire conforme à un esprit de non-violence, par exemple éviter d'employer l'expression "combattre" la violence dans la famille.

- Il faut insister pour que chaque région et chaque communauté ethnique apprennent à accepter qu'au Canada la violence contre tous les êtres humains est intolérable, et surtout que la violence dans la famille est un crime et non une question de discipline qui ne regarde que l'individu.

- Les messages doivent véhiculer une image réaliste de la famille, rendre compte de sa diversité, montrer qu'il ne s'agit pas toujours d'un milieu sûr et chaleureux, et ils ne doivent pas être conçus d'après des normes de "perfection". Les participants se sont montrés quelque peu inquiets de la tendance qui semble se dessiner actuellement, à savoir le retour, dans certains secteurs, à une vision plus traditionnelle de la famille. De l'avis de certains, il s'agit d'une attitude dangereuse qui préconise un état de choses qui n'a jamais vraiment existé.

- Il est important de faire connaître les cas de réussite, les expériences personnelles édifiantes.

- Il ne faut pas perdre de vue l'aspect humain de la question et sa forte charge émotive, et il faut privilégier une approche personnelle.

Objectifs visés

- Les ONG qui représentent les groupes ethniques ont insisté sur l'importance d'initiatives précises de sensibilisation orientées vers la presse et les médias ethniques. Selon les représentants, la presse ethnique ne diffuse généralement pas d'articles qui traitent de questions sociales graves.

- D'ici quelques années, les campagnes de sensibilisation du public devraient viser les femmes, les jeunes, les candidats aux élections, les responsables de la politique qui font partie de divers ministères.

- Il faut organiser des colloques de sensibilisation à l'intention des membres des médias, des réalisateurs de télévision, des animateurs de débats, des cadres supérieurs de la Société Radio-Canada.

- Il faut financer des initiatives de sensibilisation dans le milieu des affaires et du travail pour que la question soit abordée en milieu de travail comme un problème de sécurité.

- Il faut adopter des programmes d'incitation fiscale pour obtenir la collaboration des entreprises.

Observations

- Il faudrait occasionnellement évaluer les répercussions d'une campagne de sensibilisation en demandant l'avis des ONG (tenter de déterminer quels sont les images et les mots qui portent et les répercussions qu'ont eues les campagnes sur les collectivités locales.) Il faut faire davantage appel au magazine Vis-à-Vis pour faire connaître le succès remporté par les campagnes et tenir les organisations au courant des ressources qui existent.

- Il faut faire appel au Centre national d'information sur la violence dans la famille pour recueillir de l'information et des exemples de matériel qui s'est avéré efficace dans diverses collectivités.

- Il faut promouvoir activement l'utilisation de matériel existant afin de limiter l'affectation de ressources humaines et matérielles à la production d'instruments qui existent déjà.

- On pourrait désigner au Canada une "année de l'égalité entre les sexes" ou prévoir quelque autre initiative inspirée des causes profondes de la violence dans la famille.

- Il n'est pas toujours possible de passer par les organisations reconnues et représentatives pour mener des initiatives de sensibilisation qui s'adressent aux collectivités ethniques.

2.2b Éducation et formation

Il est ressorti de chaque séance plénière et des notes soumises par chacun des groupes de travail que la clé de la prévention réside dans une stratégie d'éducation à long terme (au moins deux générations), complète et définie aux termes d'un mandat, qui garantisse que chaque citoyen canadien soit exposé aux valeurs et aux attitudes qui favorisent la non-violence et rehaussent l'estime de soi. De manière générale, les participants étaient d'avis que l'administration fédérale devait jouer un rôle actif de premier plan en y engageant toutes les provinces et les territoires, étant donné que l'éducation est un domaine de compétence provinciale. Beaucoup de participants ont aussi fait valoir que pour que les efforts entrepris en éducation portent fruit, ils doivent être assortis de changements d'ordre législatif et politique qui renforcent le message transmis. Les autorités fédérales doivent donc

prioritairement inscrire la question à l'ordre du jour des discussions des premiers ministres pour permettre la mise en place de mécanismes qui garantissent une planification efficace, à long terme.

Les ONG ont établi une distinction entre, d'une part, le programme d'éducation du public qui vise l'ensemble des Canadiens et, d'autre part, l'importance de programmes spécialisés d'éducation et de formation qui visent à rehausser le niveau de connaissances et de compétence de chaque intervenant de première ligne susceptible d'avoir à transiger avec des victimes et des agresseurs. À cet égard, on a proposé une approche double fondée sur l'élaboration de programmes de perfectionnement en cours d'emploi qui s'adresseraient aux intervenants actuels et sur la préparation de programmes d'enseignement qui seraient intégrés à la formation de tous les professionnels concernés. Aux yeux de bon nombre de participants, il est très important que les autorités fédérales exercent des pressions pour qu'une formation spécialisée soit imposée aux juges, peut être par le biais du Centre canadien de la magistrature.

Initiatives d'éducation du public

- Il faut adopter une stratégie de prévention de longue durée qui serait applicable à partir de la garderie jusqu'à l'université. Voici le genre de sujets qui pourraient être abordés :

    - le règlement de problèmes sans recours à la violence
    - l'analyse du patriarcat et de son lien avec la violence dans la famille

- le lien entre le sexisme et la violence dans la famille
- le lien entre les toxicomanies et la violence
- la mise en valeur des aptitudes parentales
- la violence dans la famille et les politiques socio-économiques
- le lien entre la pornographie, la prostitution et la violence
- l'établissement de relations saines, le renforcement de l'estime de soi

o Les participants dans leur ensemble estiment que les diverses formes de violence dans la famille ne devraient pas être traitées séparément, mais être perçues comme des manifestations du même problème dans le cadre des efforts d'éducation axés sur la prévention.

Enseignement et formation spécialisés pour les professionnels

o Les études spécialisées dans le domaine de la violence dans la famille devraient obligatoirement faire partie du programme d'enseignement de tous les établissements voués à la formation des professionnels appelés à travailler avec des victimes et des agresseurs.

o Les programmes de formation en cours d'emploi destinés aux professionnels qui exercent actuellement demeurent une priorité. Au nombre de ces derniers figurent les membres du corps

enseignant, des forces policières, du clergé, du corps médical, des travailleurs sociaux et des avocats.

- Des programmes de formation obligatoires destinés à tous les membres de l'appareil judiciaire ne devraient pas uniquement être fondés sur une approche théorique, mais offrir aux intéressés l'occasion d'observer personnellement les conséquences de la violence chez les femmes battues. Plusieurs groupes ont suggéré que les femmes victimes de violence soient mises à contribution dans la formation des juges.

- Les autorités fédérales devraient offrir des programmes obligatoires de formation à tous les agents de probation et de liberté conditionnelle et aux personnes qui dispensent des cours de citoyenneté.

- Pour de nombreuses ONG (bien qu'il s'agisse selon elles d'une fausse prémisse), la survie de l'organisme importe davantage que la formation. Le commentaire précédent à part, les fonds octroyés actuellement par les sources de financement aux responsables de programmes de formation en cours d'emploi ne suffisent guère. Beaucoup d'ONG doivent composer avec un taux élevé de roulement du personnel et doivent compter énormément sur le bénévolat. Dans les deux cas, le problème de formation se pose.

- Selon les participants, il importe que les programmes de financement consacrent davantage de fonds à la mise en valeur des aptitudes des

intervenants de première ligne: ceux qui oeuvrent dans les foyers de transition; les responsables de groupes de soutien; les travailleurs en toxicomanie; les travailleurs communautaires qui s'occupent des autochtones et des minorités ethniques; le personnel des garderies et les responsables de programmes de santé communautaire. Ces ONG estiment ne pas pouvoir faire le poids à côté des hôpitaux et des vastes organisations bien dotées en ressources lorsqu'il s'agit du développement et de la formulation de projets de demande de subvention complexe pour fin de programmes de formation.

2.2c Diffusion de l'information

Les ONG qui connaissaient le Centre national d'information sur la violence dans la famille considéraient qu'il s'agit d'un mécanisme important qui devrait être doté d'un mandat élargi et de ressources financières accrues de façon à jouer un rôle de premier plan dans la collecte, la diffusion et la coordination de l'information au niveau de l'administration fédérale. Comme un certain nombre d'ONG présentes n'étaient pas au courant de son existence, certains participants se sont dits d'avis qu'il fallait accroître la présence du Centre pour lui permettre de jouer un rôle important. On a également souligné que l'une des grandes priorités du gouvernement fédéral devrait être la diffusion efficace de l'information.

Plusieurs participants ont tenu à signaler que Vis-à-Vis est un magazine dont la qualité ne cesse d'augmenter. Certaines ONG utilisent le magazine pour se tenir au

courant des initiatives menées partout au Canada mais souhaiteraient que la publication serve un but plus ambitieux, à savoir promouvoir l'établissement d'un réseau entre les ONG et tenir celles-ci au fait des résultats de recherches. La simplicité du style du magazine a été perçue comme un atout.

Aux yeux de la plupart, l'efficacité d'un programme axé sur la violence dans la famille passe nécessairement par un échange continu de l'information entre l'administration fédérale et les ONG. À cet égard, il faudra que chacun s'emploie davantage à comprendre le jargon de l'autre et que de part et d'autre on cherche à instaurer une relation fondée sur la confiance et le respect de l'expérience et de l'expertise de l'autre de façon à ce que le courant d'échanges soit ouvert et franc.

Mécanismes de diffusion de l'information

- Le Centre d'information pourrait mettre au point un service qui fonctionnerait à la manière d'un bureau de poste, doté d'un budget pour les envois massifs, la traduction et un service téléphonique gratuit.

- Par l'intermédiaire du Centre, on pourrait prévoir un programme d'abonnement permettant aux organisations d'accéder automatiquement à l'information relative à leur domaine de travail, aux résultats d'études d'évaluation, aux descriptions de nouveaux programmes et de nouvelles ressources élaborés dans d'autres régions du pays et aux noms des personnes ressources qui s'intéressent à des questions analogues.

- On pourrait accorder au Centre d'information ou à d'autres organisations des fonds nécessaires à la traduction de ressources qui ont fait leur preuve, par exemple Fresh Start, brochure préparée par le YWCA pour les femmes victimes de violence, en vue d'une vaste diffusion.

- On pourrait procurer aux ONG centralisées de l'information d'intérêt précis, un budget pour les frais postaux et pour la rémunération du personnel, afin de leur permettre de diffuser de l'information à leurs propres organisations membres.

- On pourrait financer des services itinérants qui se déplaceraient pour diffuser de l'information aux femmes qui travaillent dans le milieu manufacturier.

- On pourrait financer le maintien d'une liste centralisée de ressources et de responsables de l'information dans le domaine de la violence dans la famille, qui existent partout au Canada. Les ONG devraient être en mesure d'obtenir de l'information sur les ressources, par domaine de spécialisation, en téléphonant au centre de ressources (point à ajouter au mandat du Centre d'information).

- Il faudrait faciliter la création de liens entre le gouvernement et la presse et les médias ethniques pour la diffusion de l'information sur la violence dans la famille.

2.2d Intervention et traitement

Certains ont cependant jugé le financement des projets de démonstration avantageux et le principe a été estimé valable pour l'expérimentation de nouvelles idées et la collecte de données.

D'autres participants ont souligné que le cycle habituel de trois ans pose de graves problèmes d'éthique en ce qui concerne les projets visant la violence familiale étant donné les difficultés qu'ont certaines ONG à obtenir des fonds à long terme des provinces.

L'Opération refuge lancée par le gouvernement fédéral dans le but de créer 500 nouveaux refuges pour séjours de courte durée a été citée comme exemple d'initiative dont la nécessité ne fait aucun doute, qui est toutefois totalement inutile dans le cas des refuges déjà établis qui sont sur le point de fermer leurs portes ou de limiter leur activité à cause d'un manque de fonds. Les représentants des ONG ont rappelé à maintes reprises qu'en matière de financement, il fallait privilégier la continuité des services existants. Il est évidemment important de faire place aux idées nouvelles, mais il ne faut pas pour autant négliger les programmes dont l'efficacité a été démontrée. Il a ainsi été conclu qu'il était indispensable de procéder à des études d'évaluation fondées sur des méthodes mieux adaptées à la situation comme celles qui sont mentionnées dans la section portant sur la recherche.

Nombreux sont ceux qui ont appuyé la proposition de déclarer essentiels les services aux victimes de violence familiale. Cet appui semble associé à la croyance générale voulant qu'il faut faire démontrer la

corrélation entre tous les secteurs d'activité pour que tous les Canadiens acceptent leur part de responsabilité. Il a également été suggéré que le gouvernement fédéral facilite activement la mise sur pied d'organismes nationaux de coordination dans le cadre d'une stratégie globale.

Les participants ont été unanimes à reconnaître que le genre de services offerts permet seulement de traiter des symptômes dans la plupart des cas, ce qui est insuffisant. Il faut s'attaquer aux causes premières du problème tout en continuant à offrir des services. Tous les groupes se sont dits d'avis que s'il fallait absolument faire des choix à ce stade-ci, la plus grande partie des ressources financières devrait être consacrée à:

1. assurer la protection et la sécurité des victimes, et
2. fournir des services de soutien et des traitements aux victimes, aux familles et aux collectivités qui en ont besoin.

Tant en séance plénière que dans les résumés présentés par les groupes de travail, la question la plus souvent soulevée a été celle du rôle, de l'importance et de l'influence du système de justice pénale. Il a été reconnu à l'unanimité que la criminalisation de la violence familiale contribue dans une large mesure à faire reconnaître la gravité du phénomène, mais qu'on ne règle ainsi qu'une partie du problème. La solution complète n'a pas encore été arrêtée. Le gouvernement fédéral a été jugé l'organisme le mieux placé pour veiller à ce que d'autres mesures que l'incarcération soient prévues, que suffisamment de programmes de

traitement des contrevenants soient mis en oeuvre et qu'il n'y ait plus de sanctions imposées sans traitement. De même, on a fréquemment souligné que dans la limite où le Code criminel ne règle pas entièrement le problème de la pornographie, les initiatives visant à changer l'attitude des hommes à l'égard des femmes, des enfants et de la violence sexuelle ne peuvent avoir qu'une efficacité restreinte.

Interventions prioritaires

- Il faut que les autochtones et les immigrants mettent sur pied leurs propres services et en assurent eux-mêmes la prestation pour ne pas avoir à se contenter des services nationaux, principalement dans les secteurs suivants: counseling, groupes de soutien, logements sûrs dans leur propre collectivité.

- Les interventions et les services conçus, mis en oeuvre et évalués par la collectivité à laquelle ils sont destinés seront toujours plus populaires auprès des bénéficiaires (pas toujours auprès de ceux qui occupent des postes de commande). Bien des ONG se sont montrées satisfaites de l'appui donné par la Division de la prévention de la violence familiale au modèle de développement communautaire, et ont dit souhaiter ardemment que cette approche continue d'être utilisée et le soit même plus largement.

- Il faut tout d'abord trouver les fonds nécessaires pour maintenir les services jugés efficaces et étendre ces services aux régions géographiques qui n'étaient pas encore desservies; mentionnons

notamment les maisons de transition, les groupes de soutien de toute sorte et les comités de coordination (de la prévention de la violence conjugale, de l'exploitation sexuelle des enfants et des actes de violence à l'endroit des personnes âgées).

- Il faut accorder plus de fonds aux programmes de counseling et de traitement s'adressant aux contrevenants et aux victimes, et mettre l'accent sur le traitement plutôt que les sanctions.

- Il faut accroître les services d'aide aux familles qui s'occupent de personnes âgées (expansion des programmes de relève, services d'aide familiale à prix abordable).

- Il faut tenter en priorité de trouver des logements à prix abordables aux femmes, aux enfants et aux personnes âgées à leur sortie des refuges pour qu'ils ne soient pas obligés de rentrer chez eux, et pour libérer des places dans les maisons de transition (tous les groupes ont jugé ce point prioritaire).

- Il faut mettre sur pied des cliniques communautaires à services multiples dans le Nord pour que les gens aient accès à un ensemble de services dans un même lieu et ainsi limiter les déplacements.

- Le financement est un aspect important. Le gouvernement fédéral doit faire en sorte que les modalités de financement permettent à tous les Canadiens d'avoir accès aux services.

- Il faut faire participer les bénéficiaires à tous les aspects de l'élaboration, de la mise en oeuvre et de la prestation des programmes et des services. Ils devraient également collaborer à toutes les étapes des études d'évaluation.

- Il faut supprimer la limite de trois ans applicable aux projets de démonstration et fixer des échéances appropriées à chacun. Un processus de négociation ou de consultation pourrait également être utilisé pour établir un échéancier réaliste correspondant aux objectifs du programme.

Initiatives de coordination

- Il faut accroître la participation en intégrant des incitatifs à l'utilisation d'approches multidisciplinaires en matière de modalités de financement.

- Il faut accorder les fonds nécessaires à la création de comités qui favorisent la représentation de tous les secteurs et de toutes les composantes de la collectivité à la coordination des initiatives visant à prévenir la violence conjugale, l'exploitation sexuelle des enfants et les actes de violence à l'endroit des personnes âgées. Le travail de ces comités de coordination devrait être axé sur la consultation, la détermination des lacunes et l'utilisation optimale des ressources existantes. Dans le cas des collectivités autochtones, on a suggéré de faire appel aux régions.

- Il faut élaborer les programmes de préparation à l'emploi et de recyclage en collaboration avec tous les ministères intéressés pour que les femmes puissent obtenir toute l'aide nécessaire pour pouvoir y participer (garderie, transports, documentation, allocations de garde pour pouvoir travailler à la bibliothèque). Il conviendrait, en outre, que les programmes de formation donnent accès à des emplois suffisamment rémunérateurs pour que les femmes puissent subvenir aux besoins de leurs enfants.

Rôle du système de justice pénale

- À bien des égards, le système judiciaire sanctionne les attitudes et les valeurs que nous voulons changer : contrôle, domination et peur.

- Des participants ont cité les commentaires de certains juges extraits de récents articles de journaux pour démontrer que le système est tel qu'il décourage les femmes et les enfants de chercher de l'aide.

- Un grand nombre de participants ont indiqué que les femmes ne veulent pas faire appel au système judiciaire; toutefois, nombreux sont ceux qui ont soutenu que si d'autres mesures que l'incarcération étaient utilisées, le système judiciaire serait mieux en mesure d'aider les victimes et les contrevenants et, ainsi, les femmes.

- Dans les collectivités autochtones et ethniques, les femmes doivent souvent subir l'hostilité du groupe et sont parfois même exclues si elles font

appel au système judiciaire. Elles semblent plus pénalisées que les hommes lorsque des accusations sont portées. Il faut donc faire en sorte que ce soient les contrevenants et non les victimes qui soient tenus de quitter la collectivité et le domicile.

- Il faut trouver des solutions de rechange au signalement obligatoire des cas de violence à l'endroit des personnes âgées. Jusqu'ici, cette mesure a fait accroître le taux d'institutionnalisation, c'est-à-dire qu'une fois le cas reporté, les personnes âgées sont plus susceptibles d'être placées en foyer.

- Il faut accorder les fonds nécessaires à l'organisme chargé de veiller au paiement des pensions alimentaires.

- Il ne faut plus que l'aide juridique soit financée par le RAPC. Il s'agit d'un service qui doit être considéré comme essentiel si l'on veut que les victimes soient véritablement en mesure de décider de partir ou de rester; il doit donc être accessible à tous les Canadiens.[1]

---

[1]Par le moyen du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), le gouvernement fédéral verse une aide financière jusqu'a concurrence de la moitié des dépenses qu'effectuent les provinces et les municipalités pour fournir de l'assistance aux personnes jugées dans le besoin, et pour fournir des services de bien-être social aux personnes jugées dans le besoin ou susceptibles de l'être. Par contre, certaines exceptions entre en jeu face au RAPC, y inclus toute activité ou service assujetti à une autre ordonnance législative fédérale (par exemple: la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement post-secondaire et de santé, ou la Loi de 1982 sur les jeunes contrevenants).

- Il faut que des enquêtes judiciaires et les enquêtes publiques soient menées en cas d'homicide familial et que les résultats soient diffusés.

2.2e Recherche

À peu près toutes les ONG se sont dites d'avis que le financement de la recherche ne devrait pas se faire au détriment des services. Elles ont même dit que les ressources financières disponibles devraient être consacrées en priorité à accroître les services et que par conséquent, seule une faible proportion des budgets devrait être attribuée à la recherche. La recherche traditionnelle n'a pas été jugée utile au secteur des ONG ou aux personnes qui ont besoin d'aide, et ne devrait donc pas être considérée comme prioritaire tant que les ressources affectées à la violence familiale ne suffiront pas à répondre aux besoins reconnus.

On a généralement indiqué qu'il faut modifier le processus de demande de subvention de façon à promouvoir la recherche pratique ou appliquée, ainsi que de façon à privilégier la participation des ONG dans l'identification des priorités de recherche et dans la révision des demandes de subventions. On a aussi insisté sur la nécessité d'élaborer des moyens efficaces de diffuser les résultats de la recherche et de faire en sorte que les données recueillies soient utilisées pour améliorer les interventions, sensibiliser l'opinion publique et promouvoir la prévention. La question suivante a souvent été posée de diverses façons: "Pourquoi continue-t-on à faire de la recherche si les données recueillies ne sont pas utilisées pour élaborer des politiques publiques ou prévenir la violence familiale?"

Méthodes de recherche

- Il faut considérer la recherche comme un processus servant à recueillir de l'information.

- Les méthodes élaborées par l'Institut canadien de recherche sur les femmes et l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario ont été citées comme modèle à utiliser par les ONG qui utilisent les programmes de violence familiale.

- Toutes les recherches doivent tenir compte des exigences culturelles de la population cible. Les autochtones et les immigrants devraient donc entreprendre leur propre recherche avec l'aide d'experts s'ils le jugent nécessaires.

- Il faut promouvoir **l'évaluation axée sur les besoins des participants**, par opposition à celle qui se fonde sur la perception des experts et recueillir des données des populations cibles. Dans des études récentes, on a démontré que le point de vue des personnes âgées différait considérablement de celui des professionnels. Voici quelques principes à respecter:

  - l'évaluation doit être centrée sur les intérêts et les opinions des participants;
  - le processus d'évaluation doit se fonder sur des lignes directrices qui garantissent qu'elle est utile et qu'aucun problème n'est négligé;
  - l'évaluation doit être utile au groupe qui fait le travail évalué;
  - il faut mettre l'accent sur l'information descriptive et empirique.

- Si les universités reçoivent de l'argent pour entreprendre des recherches, il faut veiller à ce que les ONG en tirent profit pour qu'elles ne soient pas seulement utilisées comme source d'information et ne reçoivent en retour aucune donnée utile ou aucune aide pratique.

Orientation de la recherche

- Les études d'évaluation et les analyses de l'incidence des méthodes de traitement et des programmes visant les familles, les hommes, les femmes, les enfants et les personnes qui s'occupent des victimes sont au premier rang des priorités. Parmi les programmes pour lesquels une évaluation de l'incidence à long terme a été jugée nécessaire, ce sont les programmes destinés aux groupes d'agresseurs qui ont été le plus souvent mentionnés. Une telle évaluation a pour but de déterminer si les mesures prises sont efficaces ou non, pour que les ressources financières soient utilisées judicieusement et qu'on ne perde pas de temps à "réinventer la roue".

- Il faut déterminer les répercussions du recours au système judiciaire, notamment les avantages du traitement par rapport aux sanctions comme mesure dissuasive; l'utilité de la médiation obligatoire dans les cas de violence conjugale; l'intérêt d'exiger de l'agresseur qu'il quitte le domicile pour que les victimes ne soient pas délogées.

- Il faut étudier les liens entre la violence familiale et la dépendance à l'égard des substances chimiques; la pornographie; la violence dans les médias; le sexisme; le patriarcat.

- Il faut constamment réévaluer l'attitude de la population à l'égard de la violence familiale pour constituer une base de données sur le problème et noter tout changement.

- Il faut déterminer les facteurs de risque.

- Il faut accorder la priorité à l'étude de tous les aspects de la violence à l'endroit des personnes âgées et des personnes handicapées.

- Il faut évaluer les méthodes de développement communautaire de façon à mieux connaître la façon de mobiliser les collectivités.

Processus de demande de subvention

- Étant donné la nature du processus utilisé à l'heure actuelle, de nombreuses ONG sont exclues et une grande quantité de précieux renseignements ne peuvent ainsi être diffusés à la population.

- Les ONG veulent planifier et mener elles-mêmes leurs recherches et estiment qu'on devrait les y aider. Grâce à une telle prise en main, les résultats seraient plus susceptibles d'être utilisés pour accroître et améliorer les services.

- Les ONG sont souvent à ce point accaparées par les services d'urgence aux victimes qu'elles n'ont ni le temps ni l'expérience nécessaires pour entreprendre le genre de recherche (très rigoureuse, selon des normes universitaires) actuellement financée par Santé et Bien-être social Canada.

- Il faut établir des lignes directrices de recherche favorisant la participation de personnes ressources qui ont l'expérience du travail de première ligne dans le domaine de la violence familiale. Le secteur bénévole (comités de coordination) pourrait assurer la coordination des projets de recherche et la délimitation des priorités.

- Il faut mettre sur pied un comité spécial d'ONG et de fonctionnaires chargés de réviser le processus de demande de subvention de façon à mieux répondre aux besoins des deux secteurs.

- Il faut élaborer un processus de demande accessible aux ONG: langage compréhensible pour les ONG, assouplissement des exigences (de nombreux participants ont indiqué que les critères actuels sont contraignants et répriment toute créativité), réduction de la paperasserie et adaptation possible à toute la gamme des compétences des différentes ONG.

- Il faut que le processus soit conçu de façon telle qu'on puisse en déduire que le gouvernement fédéral reconnaît la compétence des ONG et leur fait confiance. De nombreux participants ont indiqué que s'ils en jugent par le processus actuel, ils

ont l'impression qu'on ne fait pas confiance aux ONG, qu'on ne les estime pas suffisamment compétentes pour présenter des projets valables et qu'on a cru bon d'établir des lignes directrices très restrictives pour garder la situation en main. Le processus utilisé présentement répond aux besoins de la bureaucratie, mais non à ceux des ONG en matière de programmes; il est rebutant et ne tient pas compte des méthodes de fonctionnement des ONG. C'est pourquoi les ONG participantes doivent adapter leurs idées de manière à respecter les critères imposés au lieu de planifier des programmes et des études comme ils le jugent opportun.

- Le processus de demande de subvention utilisé par le Secrétariat d'État a été mentionné par un grand nombre de participants comme modèle de processus qui garantirait la participation des ONG.

- Il faut prévoir des mécanismes permettant aux ONG d'avoir accès aux compétences dont elles ont besoin pour procéder à des évaluations et des études documentaires.

- Les lignes directrices et les objectifs des recherches menées par les universités et les ONG ne doivent pas être automatiquement les mêmes compte tenu des ressources qui leur sont respectivement accessibles. Il faut donc adapter le processus aux situations particulières des deux secteurs et ne pas les placer en concurrence pour ce qui concerne les demandes de financement.

Résultats de la recherche

- Il faut que tous les résultats de la recherche soient aisément accessibles (ne pas les garder uniquement dans les bibliothèques ou les livres universitaires) car le personnel des ONG ne dispose pas d'importantes ressources financières ni de beaucoup de temps et n'est pas intéressé à se procurer ou à lire des documents de recherche très abstraits.

- La terminologie utilisée et le mode de présentation des résultats doivent être à la portée de tous car tout le monde contribue à financer la recherche et tous les intéressés doivent donc pouvoir y avoir accès au besoin.

- Il faut élargir le mandat du Centre d'information pour qu'il constitue une base de données sur la recherche. Il devrait également se charger de faciliter la communication de données entre

organismes, notamment en ce qui a trait aux programmes visant les communautés ethniques, autochtones et non autochtones ayant des objectifs connexes. Le Canada pourrait ainsi jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de programmes culturels visant à mettre fin à la violence familiale.

- Il faut organiser à intervalles réguliers une conférence sur la recherche en matière de violence familiale en vue de favoriser le dialogue et de délimiter les secteurs où des recherches s'avèrent nécessaires. Il conviendrait d'obtenir la participation de tous les intéressés et non seulement des membres de la communauté scientifique ou du corps universitaire, d'assurer une vaste diffusion des comptes rendus et de traduire les documents dans toutes les langues utilisées au Canada.

2.3 Stratégie nationale

Lorsqu'il a été question d'une stratégie nationale, les thèmes qui revenaient le plus souvent étaient les suivants: la complexité du problème, la multiplicité des organismes intéressés, le long terme, le court terme, la répartition de la clientèle cible en plusieurs groupes d'âge et l'importance des coûts. Les participants ont toutefois reconnu que si nous voulons vraiment faire de la prévention, il faudra une grande détermination et une collaboration réelle de la part des autorités politiques.

Une telle stratégie devrait avoir pour objectif principal de faire en sorte que cette question soit placée au programme de tous les paliers de gouvernement, et de sensibiliser tous les intéressés à leurs responsabilités. Les participants étaient d'avis qu'il faut l'accord unanime de tous les partis pour que la stratégie résiste à l'alternance des gouvernements et que des échéanciers de planification d'au moins dix ans sont indispensables aux stratégies à court terme. Par ailleurs, pour réaliser l'objectif à long terme de modifier l'attitude de la population et les échelles de valeurs en ce qui a trait au pouvoir, au contrôle et à la domination par des programmes d'éducation, il faut compter au moins deux générations.

On a fréquemment mentionné la possibilité d'utiliser une approche globale en matière de sensibilisation et d'éducation du public, ainsi que de supprimer la distinction entre la violence conjugale, l'exploitation sexuelle des enfants et la violence à l'endroit des personnes âgées en les considérant comme différentes facettes du même problème. Toutefois pour assurer l'efficacité des interventions à court terme, les services et la recherche doivent rester spécialisés et on doit s'attaquer sans cesse aux causes premières des problèmes.

Les participants ont souligné les liens entre les types de violence propres à chaque groupe d'âge et se sont dits d'avis que l'approche nationale doit permettre de révéler et de faire connaître les liens entre la violence familiale ainsi que la dynamique sociale qui alimente la violence familiale. Il est également important que soient bien comprises les notions de

patriarcat, de sexisme, de discrimination fondée sur l'âge et autres types de discrimination pour que se manifeste la volonté politique de faire de la prévention.

Après avoir réécouté les bandes et relu les commentaires, il a été possible de dégager certains principes qui semblaient généralement acceptés par les ONG participantes. Nous avons jugé opportun de les présenter ci-après pour faciliter la compréhension des autres commentaires concernant la stratégie.

Principes généraux

1. La violence familiale sous toutes ses formes est inacceptable et il faut y mettre fin.

2. La violence familiale n'est pas simplement la question à la mode des années 80 et ne peut être considérée comme un problème de qualité de vie qui se résoudra à l'aide de quelques subventions gouvernementales ou de campagnes de souscription. Au contraire, les services dans ce secteur doivent être déclarés essentiels, ce ne sont pas les collectivités locales qui doivent décider de les fournir ou non selon leur bon vouloir. Il est tout aussi important d'assurer la sécurité d'une population que de la nourrir. Au Canada, les politiques publiques sont conçues de manière à ne pas tolérer sciemment que les citoyens souffrent de la faim, restent sans abri, soient privés des soins de santé nécessaires ou n'aient pas accès à l'instruction. Par conséquent, pourquoi acceptons-nous que certains citoyens ne soient pas

protégés ou traités parce que la violence dont ils ont été victimes s'est manifestée dans l'intimité de leur maison ou dans le cadre d'une relation privée? Il faut faire en sorte que les services aux victimes et aux contrevenants soient déclarés essentiels et ne soient pas financés par le RAPC.

3. Il faut placer les services sociaux, les traitements et le soutien sur un pied d'égalité avec les services médicaux pour que les individus et les familles reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour résoudre tous leurs problèmes, qu'ils soient de nature sociale ou médicale.

4. Il faut discuter publiquement de la question et toutes les collectivités doivent être sensibilisées à leurs responsabilités en matière de prévention.

Recommandations relatives à une stratégie du gouvernement fédéral

o Que le gouvernement fédéral collabore avec les ONG pour adopter une terminologie acceptable pour toutes les initiatives nationales et trouver un moyen de promouvoir l'utilisation d'une terminologie acceptable à toutes les collectivités. À titre d'exemple, le choix de certains mots a posé des difficultés lors de la consultation. Par exemple, l'utilisation des expressions "violence conjugale, femmes maltraitées, violence familiale" a causé une certaine confusion. Les représentants des autochtones emploient "violence familiale" ou "violence conjugale", et ont signalé dans un

rapport que le terme "femmes maltraitées" leur semblait offensant. Cela s'explique par le fait qu'ils considèrent que les hommes sont aussi des victimes au même titre que les femmes. Toutefois, les expressions "violence conjugale" et "violence familiale" ont été jugées inacceptables et incorrectes par d'autres groupes qui estiment qu'il ne faut pas diluer le message parce que les victimes sont des femmes et des enfants.

- Que les mesures incitatives soient mises en place pour que les autres ministères s'attaquent aux causes premières de la violence familiale dans leurs sphères d'activité respectives. Il ne suffit pas de distribuer de la documentation aux groupes défavorisés, il faut modifier les politiques qui entretiennent la violence familiale. Chaque ministère doit donc examiner son mandat en vue de déterminer de quelle façon il peut contribuer à prévenir la violence familiale. Voici la liste des secteurs jugés importants : ministère de la Défense nationale (équité en matière de rémunération, programmes d'action positive, logement, égalité d'accès à l'emploi, garderies), Affaires des anciens combattants (violence à l'égard des personnes âgées), système judiciaire, ministère des Affaires indiennes et du Nord.

- Que des pressions soient faites en vue de la création d'une commission royale sur la violence familiale chargée de faire connaître le problème et de le faire accéder au premier plan de la scène publique.

- Qu'on fasse en sorte que les premiers ministres s'intéressent activement à la question.

- Qu'on fasse du centre d'information la pierre angulaire de la stratégie et qu'on lui conserve un rôle plus proactif, y compris l'établissement de réseaux, la collecte de données, la recherche et la diffusion d'information.

- Qu'on utilise Vis-à-Vis comme instrument de diffusion de l'information et de création de réseaux.

- Que les services aux victimes d'actes de violence familiale soient déclarés essentiels et ne soient plus financés dans le cadre du RAPC ou qu'on prévoit d'autres mécanismes pour que les provinces financent la mise sur pied de services de soutien aux familles et de programmes de prévention.

- Qu'on assure une collaboration interdisciplinaire par des échanges entre les divers ministères concernant les politiques et les lignes directrices.

- Qu'on utilise le processus consultatif comme méthode de travail avec les ONG pour assurer l'exploitation optimale des ressources.

Rapports entre les ONG et le gouvernement fédéral et la stratégie nationale

- Il faut que le gouvernement et les ONG deviennent des partenaires dont les contributions sont égales bien que différentes et essentielles aux deux.

- Il faut concrétiser cette association par la mise sur pied de comités de travail nationaux composés de représentants du gouvernement et des ONG. Voici quelques exemples des comités mentionnés par les groupes:

  1. un comité chargé d'élaborer des principes de travail qui pourrait servir de fondement à l'élaboration de tous les aspects d'un programme de violence familiale, qu'il s'agisse de sensibilisation du public, d'intervention ou de prévention à long terme;

  2. pour chacun des trois groupes (violence conjugale, exploitation sexuelle des enfants, violence à l'égard des personnes âgées), un comité chargé d'adopter des lignes directrices et des politiques d'élaboration de programmes, de réviser les priorités en matière de recherche et de conseiller le Centre d'information en ce qui a trait au choix des documents à publier;

  3. un comité de surveillance chargé de veiller à la mise en oeuvre des recommandations émises dans le cadre des présentes consultations et d'autres consultations, de suivre l'application de la stratégie et de faire en sorte que la situation évolue.

CHAPITRE 3: ANALYSE DU DOCUMENT DE CONSULTATION

3.1 INTRODUCTION

Le document de consultation a été rempli par 26 des 50 organisations qui ont assisté à la consultation tenue à Ottawa. Des 42 autres ONG nationales invitées à répondre au moyen du document de consultation, huit l'ont rempli et soumis. On a isolé les deux groupes de documents afin de relever les différences qui pourraient être attribuables au fait d'avoir assisté ou non aux consultations sur place.

L'expert-conseil pouvait connaître la réaction des ONG au document de consultation avant même que celui-ci ne soit rempli. La réaction au document a été très vive (tant au cours de la consultation que dans le document lui-même) et laissait supposer qu'il y avait de la confusion et des différences d'opinion parmi les ONG au sujet du sens et de l'objet des questions (voir le chapitre 4).

Les données ont été résumées et présentées ainsi chaque fois qu'une demande de cotation a été faite. Il faut cependant noter que dans le cas des ONG qui ont assisté aux consultations sur place, au moins une et parfois jusqu'à sept d'entre elles ne cotaient aucune réponse.

Étant donné le faible taux de réponse des ONG consultées par la poste, une analyse comparative approfondie pouvait difficilement être effectuée. Dans l'esprit de la consultation, l'expert-conseil a plutôt cherché des

observations qui laissaient supposer que des ONG étaient d'accord avec les thèmes déjà signalés par d'autres ONG ou avec les observations qui ouvraient des perspectives

nouvelles. L'objectif était de ne perdre aucun renseignement qui pourrait être utile.

L'expert-conseil présente un résumé qui saisit le plus fidèlement possible le contenu des documents, mais fait appel à la prudence dans l'interprétation des données, bien que celles-ci soient d'ordre statistique. De façon générale, les réponses au document de consultation reflètent ce qui a été dit à la consultation tenue à Ottawa et aucune différence importante n'a été relevée entre les réponses des ONG présentes à cette consultation et celles des ONG consultées par la poste.

Chaque activité se penche sur le potentiel d'options pour action dans le secteur **ONG** et dans le secteur du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**. Celles-ci se classent, au sein de chaque activité, selon l'importance qui lui est accordée (la cote la moins élevée = la priorité la plus élevée). La section **approche globale** tente de dessiner un profil de priorité de secteurs d'activités et du potentiel d'options pour action qui ne sont pas mis en vedette ailleurs dans ce document.

3.2 ANALYSE DU DOCUMENT DE CONSULTATION DES ONG PRÉSENTES

Section 1 - Sensibilisation du public et diffusion de renseignements

SECTEUR DES ONG

1. Programmes d'éducation des parents et de la collectivité	(44)
2. Écoles primaires et secondaires	(59)
3. Éducation du public au moyen des médias électroniques et de l'imprimerie	(60)
4. Établissements postsecondaires	(80)

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Éducation du public au moyen des médias électroniques et de l'imprimerie	(26)
2. Éducation des parents et de la collectivité	(46)
3. Établissements postsecondaires	(58)
4. Écoles primaires et secondaires	(59)

Observations:

- toutes les ONG interrogées étaient d'avis que le recours aux mass-médias est essentiel, mais que celui-ci nécessite le genre de ressources dont dispose le gouvernement;

- la souplesse des ONG et leurs rapports étroits avec les collectivités où ils oeuvrent en font le secteur tout désigné pour se pencher sur les initiatives menées dans la collectivité;

- le rôle principal des ONG est de concevoir et d'exécuter, tandis que celui du gouvernement est de financer et de promouvoir des changements structuraux dans les politiques publiques pour favoriser l'égalité et l'autonomie.

Autres moyens d'action possibles des **ONG**:

- se tourner vers les représentants politiques pour les campagnes de sensibilisation;

- promouvoir le recours à des troupes de théâtre alternatif pour des adaptations sur la scène;

- s'intéresser à des programmes qui n'ont rien à voir directement avec la violence familiale - p. ex., les groupes parents-maîtres, les guides, les scouts, les cours prénatals, les cours de préparation au mariage et les garderies;

- continuer d'exercer activement des pressions pour lutter contre la pornographie.

Autres volets de la stratégie **GOUVERNEMENTALE** de sensibilisation:

- exiger des sanctions pour réprimer la violence dans les milieux où celle-ci est habituellement présente - p. ex., le sport, la police, le secteur militaire, le secteur correctionnel et les écoles;

- promouvoir et financer des programmes d'extension de services à toutes les populations "peu accessibles";

- obtenir la collaboration des différents paliers de gouvernement afin que tous les travailleurs des services sociaux et de santé de première ligne soient suffisamment rémunérés pour le travail exigeant et essentiel qu'ils accomplissent en établissement et dans la collectivité;

- établir une caisse permanente d'aide aux groupes autochtones;

- subventionner un programme dynamique de sensibilisation à la violence faite aux femmes handicapées;

- subventionner des troupes de théâtre spécialisées en sociodrames pour qu'elles participent au programme de sensibilisation; et

- fournir des incitations aux sociétés et au milieu des affaires pour obtenir leur participation.

Section 2 - <u>Formation et éducation</u>

SECTEUR DES ONG

1. Tenue régulière de colloques, d'ateliers et de conférences (40)

2. Programmes d'établissements universitaires et post-universitaires (44)

3. Revues et bulletins (62)

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Programmes d'établissements universitaires et post-universitaires (29)

2. Tenue régulière de colloques, d'ateliers et de conférences (37)

3. Revues et bulletins (51)

Observations:

- les ONG interrogées étaient d'avis que les revues et les bulletins sont le moyen le moins efficace;

- bon nombre des personnes qui s'intéressent à cette question sont des "survivants" et ont besoin d'une formation pratique (pour faire de l'animation, bien parler en public ou dispenser des services de soutien ou d'entraide). Ces genres d'ateliers "touche-à-tout" devraient être une priorité d'exécution pour les ONG et une priorité de financement pour le gouvernement.

Les ONG et la communication de renseignements:

- les comités communautaires de coordination, les groupes de travail provinciaux et les équipes multidisciplinaires dans la collectivité étaient les ressources les plus souvent suggérées comme moyens efficaces de relever les lacunes d'information, de communiquer des renseignements, d'exercer des pressions pour faire modifier les politiques, et de coordonner les activités de recherche;

- les conférences, les séances d'éducation multidisciplinaire et les ateliers de formation à des compétences particulières étaient considérés comme des moyens efficaces;

- il faut promouvoir le Centre national d'information beaucoup plus qu'à l'heure actuelle et y recourir bien plus souvent.

Rôle du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**:

- financer suffisamment les initiatives d'autoformation des ONG et leurs activités de formation du personnel clé dans la collectivité. La formation et l'éducation doivent être considérées comme une activité constante qu'il faut subventionner de façon soutenue;

- développer et financer suffisamment le Centre national d'information afin que son mandat lui attribue également un rôle de partenaire actif dans ce processus;

- financer des comités de coordination et des groupes de travail provinciaux, puis maintenir une consultation permanente fructueuse avec ces organismes;

- accroître et promouvoir l'utilisation de Vis-à-Vis.

Section 3 - Intervention et traitement

1. Moyens de traitement autres que les méthodes classiques (24)

2. Approche multidisciplinaire (35)

3. Services intersectoriels coordonnés (39)

Contribution des **ONG**:

- o établir un réseau étendu de groupes de soutien pour les victimes et les familles (dispensateurs de soins);

- o améliorer les méthodes de documentation, de tenue d'archives et de classification des résultats d'évaluations, puis faire en sorte que ces renseignements soient diffusés dans les médias locaux et communiqués aux autres ONG et aux organismes gouvernementaux;

- o exiger des programmes pour les hommes violents et participer à l'évaluation de ces programmes;

- o préconiser la mise sur pied de programmes d'études des femmes pour les délinquants.

Aide du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**:

- o financer des initiatives d'extension de services dans les collectivités;

- o donner des incitations à l'établissement de programmes d'études dans tous les systèmes d'éducation;

- accorder plus d'aide financière aux travailleurs sociaux et pas juste aux "administrateurs d'argent" dans les collectivités autochtones;

- réviser le système carcéral afin qu'il y ait véritablement des possibilités de solutions de rechange et de services de counseling, et plus probablement de la réadaptation qu'une simple peine;

- garantir l'accès à un refuge sûr (en cas de secours ou à long terme) à chaque victime au Canada;

- exiger des protocoles et des normes de formation suffisantes dans tous les établissements de soins de longue durée;

- subventionner des centres de défense des intérêts des aînés, des handicapés, des femmes battues, des enfants maltraités et des populations minoritaires;

- cesser d'employer des termes qui évoquent le modèle médical (traitement) et financer des initiatives qui s'attaquent aux causes fondamentales et demeurent axées sur la clientèle.

Section 4 - <u>Recherche et évaluation</u>

Observations:

- les commentaires faits dans le document correspondent à ce qui a été dit lors de la consultation tenue à Ottawa;

- le financement d'études d'évaluation utiles et le rassemblement de renseignements communiqués ensuite à toutes les parties intéressées ont été jugés absolument essentiels et pourtant insuffisants;

- Vis-à-Vis, le Centre national d'information et bon nombre des suggestions faites à la consultation ont été signalés comme des ressources que les ONG et le gouvernement pourraient utiliser plus efficacement;

- de nombreuses ONG interrogées ont souligné la nécessité d'établir un nouveau processus de propositions qui s'intéresserait à des points plus pratiques et plus utiles;

- une ONG a suggéré qu'un groupe de spécialistes composé de travailleurs de première ligne jusqu'à des analystes de la politique se réunisse tous les trois ou cinq ans;

- subventionner la tenue d'un atelier tous les deux ou trois ans pour les ONG et la recherche.

Section 5 - Approche globale

1. Programme complet de sensibilisation du public (56)

2. Formation et éducation complètes des professionnels (75)

3. Action menée dans la collectivité et adaptée aux besoins locaux (80)

4. Activités multidisciplinaires menées en collaboration (96)

5. Formation pour redonner confiance aux victimes et les rendre autonomes (103)

6. Services intersectoriels coordonnés (107)

7. Accès immédiat aux résultats des recherches (122)

8. Comblement des lacunes de la recherche (137)

Autre: - Création de solutions de rechange pour les victimes
- Services de suivi pour victimes et délinquants
- Amélioration des conditions de vie

SECTEUR DES ONG

1. Sensibilisation du public et diffusion de renseignements (39)

2. Formation et éducation (46)

3. Intervention et traitement (48)

4. Recherche et évaluation (75)

Autre: - Mobilisation des ressources communautaires
- Aide pour que les groupes communautaires règlent leurs problèmes

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Sensibilisation du public et diffusion de renseignements (26)

2. Formation et éducation (55)

3. Recherche et évaluation (56)

4. Intervention et traitement (64)

Autre: - Activités de coordination

3.3 ANALYSE DU DOCUMENT DE CONSULTATION DES ONG CONSULTÉES PAR LA POSTE

Section 1 - Sensibilisation du public et diffusion de renseignements

SECTEUR DES ONG

1. Programmes d'éducation des parents et de la collectivité (11)

2. Écoles primaires et secondaires (16)

3. Établissements postsecondaires (21)

4. Éducation du public au moyen des médias électroniques et de l'imprimerie (22)

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Éducation du public au moyen des médias électroniques et de l'imprimerie (6)

2. Programmes d'éducation des parents et de la collectivité (15)

3. Établissements postsecondaires (19)

4. Écoles primaires et secondaires (20)

Observations:

- le gouvernement a plus d'accès aux médias et possède les ressources nécessaires pour en tirer parti;

- les ONG ont accès aux familles et aux groupes dans la collectivité et peuvent ainsi mettre en oeuvre des programmes de sensibilisation adaptés aux caractéristiques culturelles.

Autres moyens d'action des **ONG**:

- se concentrer sur les causes fondamentales, c'est-à-dire: l'inégalité entre hommes et femmes; l'insuffisance de l'éducation, de la formation et de la préparation en vue du mariage et de la famille; et, les contraintes socio-économiques telles que les préjugés et la pauvreté;

- inclure la sensibilisation à la violence dans les soins de santé de routine et les systèmes d'éducation;

- aider activement au développement de ressources dans les collectivités rurales;

- travailler en collaboration avec le gouvernement pour présenter des colloques régionaux sur divers sujets liés à la violence dans la famille.

Autres moyens d'action du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL**:

- se pencher immédiatement sur les besoins des collectivités autochtones et des collectivités de réfugiés et d'immigrants;

- appuyer des programmes pour enfants (émissions télévisées, enregistrements vidéo, pièces) qui ont pour but de faire échec à l'analphabétisme et aux toxicomanies et de promouvoir des solutions de rechange à la violence;

- élargir le rôle du Centre national d'information sur la violence dans la famille;

- développer les programmes d'action positive;

- joindre régulièrement des dépliants d'information aux chèques de pensions, d'allocations familiales et de bien-être social;

- donner, dans le cadre d'un programme d'éducation du public, des renseignements qui montrent clairement les répercussions du patriarcat sur la famille et la société.

Section 2 - <u>Formation et éducation</u>

SECTEUR DES ONG

1. Tenue régulière de colloques, d'ateliers et de conférences (10)

2. Programmes d'établissements universitaires et post-universitaires (19)

3. Revues et bulletins (22)

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Programmes d'établissements universitaires et post-universitaires (13)

2. Tenue régulière de colloques, d'ateliers et de conférences (13)

3. Revues et bulletins (23)

Autre: - Dépliants diffusés par les médias
- Pressions

Observations:

- souvent, les victimes et leurs familles ont besoin de counseling à long terme pour devenir autonomes. Le système actuel ne peut faire face aux besoins de counseling. Il faut multiplier les possibilités de formation de conseillers et de travailleurs de soutien professionnels et non professionnels;

- la formation des policiers et de l'organisation judiciaire doit être jugée prioritaire.

Les ONG et la communication de renseignements:

- tenir des conférences, des ateliers et des colloques multidisciplinaires auxquels participent activement et également les ONG, des membres de la collectivité et des groupes clients;

- faire davantage appel aux comités de coordination et aux groupes de travail multidisciplinaires de la collectivité (femmes battues, enfants et aînés maltraités);

- faire participer les collectivités ethniques et autochtones à la mise sur pied de leurs propres groupes de travail sur la violence familiale, mais, pour économiser du temps et de l'argent, traduire la plus grande partie possible de la documentation déjà produite et l'adapter aux différentes réalités culturelles;

- utiliser davantage Vis-à-Vis et le Centre d'information;

- donner aux professeurs qui enseignent l'anglais comme langue seconde une formation en dépistage et en aiguillage;

- mettre au point un bulletin provincial des ONG.

Rôle du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:**

- subventionner davantage les projets et programmes communautaires valides;

- financer les comités de coordination multidisciplinaires;

- financer la traduction et l'adaptation des documents de base qui ont été évalués et reconnus efficaces (comme le guide Fresh Start);

- être flexible au point de vue du financement;

- o subventionner des centres de service polyvalents dans la collectivité qui ont des conseillers qualifiés en matière de logement, d'aide juridique et d'aide familiale;

- o faire dresser par le Centre d'information une liste de personnes-ressources fiables et renseignées auxquelles on peut faire appel pour dispenser une formation efficace. Cela aiderait les organismes nationaux qui voudraient que leurs administrateurs et conseils reçoivent une formation pour pouvoir ensuite retourner dans leurs collectivités respectives avec des idées et des compétences nouvelles.

Section 3 - <u>Intervention et traitement</u>

1. Services intersectoriels coordonnés (12)

2. Moyens de traitement autres que les méthodes classiques (13)

3. Approche multidisciplinaire (13)

Contribution des **ONG**:

- o favoriser la multiplication des mouvements populaires d'entraide;

- o établir plus de contacts parmi les ONG;

- o rendre tous les services accessibles aux collectivités ethniques et handicapées ou aider au développement d'autres ressources équivalentes.

Rôle du **GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:**

- modifier les politiques afin que ce soit l'agresseur et non la victime qui soit retiré du foyer;

- exhorter à l'abandon des méthodes d'intervention classiques qui sont inopérantes - p. ex., les modèles psychiatriques et médicaux qui, souvent, entretiennent l'attitude "c'est la faute de la victime";

- mettre sur pied un programme organisé d'hébergement prolongé doté de services de soutien appropriés afin que les victimes aient véritablement un moyen d'échapper à une situation de violence;

- assurer le financement à long terme des programmes qui sont mis en oeuvre et auxquels on a accordé suffisamment de temps pour qu'ils fassent leurs preuves. Trop souvent, les fonds cessent d'être versés juste au moment où un programme innovateur commence à être admis et entièrement intégré dans une collectivité. Les "bénévoles" doivent alors repartir à zéro avec un autre projet;

- mettre en oeuvre un programme de revenu familial garanti;

- financer les comités provinciaux ou régionaux chargés des questions de violence familiale.

Section 4 - Recherche et évaluation

Observations:

- faire participer activement et efficacement les victimes et leurs familles à la prise de décisions afin que les recherches soient pratiques et utiles;

- "la recherche est inutile s'il n'y a pas de volonté politique de se fonder sur les constatations qui en découlent pour adopter une politique sociale utile ou des programmes plus efficaces, ou s'il n'y a pas de personnes qualifiées pour le faire";

- les ONG veulent dresser et exécuter des projets de recherche, mais n'ont pas les compétences, le temps et l'argent nécessaires;

- l'information issue de la recherche doit être communiquée de manière à être comprise par les gens ordinaires.

Diffusion de l'information issue de la recherche:

- faire davantage valoir le Centre d'information comme le principal organisme de coordination de la collecte et de la diffusion des données et des renseignements de recherche;

- publier les constatations des chercheurs dans les bulletins des ONG;

- communiquer les résultats aux églises, aux clubs philanthropiques et à d'autres intermédiaires qui transmettent des renseignements utiles aux gens dans leurs activités courantes;

- le gouvernement fédéral devrait accorder des fonds pour l'impression et la diffusion de renseignements obtenus au cours d'études;

- parrainer des ateliers régionaux ou provinciaux sur "la recherche et les ONG" afin que le secteur des ONG puisse améliorer constamment ses compétences de recherche et qu'il y ait une communication plus étendue des renseignements d'évaluation.

Section 5 - Approche globale

1. Programme complet de sensibilisation du public (19)

2. Activités multidisciplinaires menées en collaboration (24)

3. Formation et éducation complètes des professionnels (32)

4. Action menée dans la collectivité et adaptée aux besoins locaux (35)

5. Formation pour redonner confiance aux victimes et les rendre autonomes (38)

6. Services intersectoriels coordonnés (40)

7. Accès immédiat aux résultats des recherches (44)

8. Comblement des lacunes de la recherche (49)

Autre: Traitement des contrevenants

SECTEUR DES ONG

1. Sensibilisation du public et diffusion de renseignements (10)

2. Formation et éducation (14)

3. Intervention et traitement (14)

4. Recherche et évaluation (22)

GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

1. Sensibilisation du public et diffusion de renseignements (13)

2. Intervention et traitement (15)

3. Formation et éducation (21)

4. Recherche et évaluation (21)

CHAPITRE 4: REVUE DU PROCESSUS DE CONSULTATION

4.1 INTRODUCTION

La consultation effectuée auprès du secteur non gouvernemental comportait deux volets: une réunion tenue à Ottawa les 7 et 8 mars, à laquelle 50 organisations ont participé, et une consultation postale, pour laquelle on avait demandé aux organisations invitées à la rencontre d'Ottawa et à 42 autres organisations nationales de répondre au document de consultation. Les organisations qui ont participé à la réunion de mars ont été invitées à remettre ce document, ainsi qu'une formule d'évaluation de la réunion, avant de quitter les lieux.

Dans la présente revue du processus de consultation, les choses sont considérées de trois points de vue différents. Dans un premier temps, vous est présenté un résumé des observations faites par les ONG. Dans un deuxième temps, la perspective des secrétaires et des animateurs vous est exposée. Et, dans un troisième temps, les vues des consultantes vous sont présentées. À cette dernière partie, se greffe une analyse des objectifs, du processus et des résultats.

4.2 LE POINT DE VUE DES ONG

Les notes manuscrites, les bandes sonores, les observations qui figurent sur les formules d'évaluation, ainsi que celles qui ont été faites verbalement aux consultantes et aux organisateurs pendant toute la durée de la réunion, forment le corpus de données dont a été tiré le résumé qui suit.

Les participants à la réunion ont été invités à remplir une formule d'évaluation à la fin de la deuxième journée. Douze formules d'évaluation ont été remises. À cause du faible taux de retour (23,5 %), il a été décidé de ne pas limiter l'examen aux données objectives, mais d'utiliser aussi les observations écrites, en procédant de la même façon que pour les notes manuscrites et bandes sonores.

4.2a Le processus global de consultation

Beaucoup d'ONG s'interrogeaient sur la nécessité de toute l'initiative de consultation, ainsi que sur le processus utilisé pour mener à bien cette entreprise, y compris le colloque de juin, qui en sera le point culminant. "Nous sommes déjà très renseignés. Nous avons à maintes reprises signalé aux divers paliers de gouvernement ce qu'il en est de la situation et ce qui doit être fait. Où va toute cette information? Pourquoi ne la conserve-t-on et ne l'utilise-t-on pas, plutôt que de toujours recommencer le processus au même stade, en ressassant les mêmes questions de fond. Pourquoi nous redemande-t-on toujours quels sont, à notre avis, les principaux problèmes? Nos réponses ne changent pas." "Qui a déterminé qui serait invité?"

Parmi les ONG, beaucoup se demandaient ce qu'il adviendrait de l'information recueillie au cours des deux étapes du processus. La plupart souhaitaient recevoir l'assurance que chacune des organisations consultées recevrait une copie du compte rendu de la consultation et que l'information ainsi colligée aurait un impact sur l'établissement d'une stratégie nationale.

Les ONG ne voulaient pas que l'on se serve du système de notation utilisé dans le document de consultation pour prendre des décisions en matière de financement.

Observations sur le processus global de consultation

- La consultation entre le gouvernement fédéral et le secteur des ONG est essentielle et bienvenue.

- Les ONG étaient d'avis que le terme "consultation" ne signifie pas la même chose pour elles que pour le gouvernement fédéral. Ce malentendu contribue vraisemblablement à la frustration ressentie de part et d'autre.

- Selon une observation exprimée de diverses façons, pour être valable du point de vue des ONG, un processus de consultation doit être davantage axé sur la participation à tous les stades, depuis la détermination des objectifs, la planification du processus et la sélection des participants jusqu'à la conception des documents, et incorporer dès le départ la mise en place d'une structure formée de représentants du gouvernement fédéral et des ONG, en vue d'assurer aux deux parties un suivi à leur satisfaction. Le processus doit faire appel à la participation active des ONG, et non pas être conçu exclusivement en fonction des visées que poursuit le gouvernement fédéral.

- Les ONG étaient généralement d'avis que ce genre d'initiative de consultation absorbe des fonds qui devraient être affectés aux services, ce qui perpétue le malaise dû au fait que l'on "parle"

trop et que l'on n'"agit" pas assez. Cette vaste initiative était-elle vraiment nécessaire?

4.2b La réunion d'Ottawa

Bien que l'interrogation sur l'utilité de toute l'initiative de consultation soit demeurée latente pendant la journée et demie où les participants ont été réunis, les évaluations et les observations générales fournies à l'issue de la réunion reflétaient un degré assez élevé de satisfaction parmi les participants.

Bon nombre de participants, de secrétaires et d'animateurs ont noté un net changement d'atmosphère entre la première séance de travail et la dernière. Au début, l'attitude des participants était teintée de cynisme et de pessimisme, et traduisait passablement de méfiance à l'égard des "visées" du gouvernement fédéral. Plusieurs participants ont fait allusion à des "visées secrètes" et se sont dits peu convaincus que l'entreprise aboutirait à des résultats assez satisfaisants pour justifier tout l'effort et tout l'argent investis. Vers la fin de la deuxième journée, toutefois, plusieurs ONG ont mentionné qu'elles avaient l'impression que le gouvernement fédéral les avait réunies pour les écouter, et que cela leur donnait l'espoir de voir surgir, à l'égard de la violence dans la famille, une approche davantage axée sur l'établissement d'un partenariat véritable. L'un des participants a fort bien rendu cette idée dans sa formule d'évaluation: "En octobre 1988, j'ai assisté à deux conférences fédérales, et chaque fois ON m'a parlé. Quel soulagement, cette fois-ci, de ne pas me faire bombarder d'information (par les représentants du

gouvernement fédéral). Nos idées étaient les bienvenues. De plus, les "organisateurs" se mêlaient fort gentiment à nous, sans essayer de dominer. Cette conférence me laisse très satisfait."

Parmi les participants, ceux qui en étaient à leurs premières armes dans le domaine ou qui n'avaient pas encore participé à un tel événement semblaient en retirer plus de satisfaction personnelle que les autres. Ceux qui avaient une longue expérience de ce genre d'initiative émettaient des réserves et se disaient frustrés que d'énormes sommes d'argent servent de nouveau à ressasser les mêmes vieilles idées, quand on sait que des services destinés aux femmes et aux enfants victimes de violence sont condamnés à fermer leurs portes faute de fonds.

Observations concernant la réunion

- Quelques participants ont mentionné que la deuxième journée avait été plus productive et intense que la première. En général, les ONG ne voulaient pas "remâcher" ce qui s'est fait au cours des cinq dernières années. Deux groupes ont refusé de commenter l'impact de leurs interventions, et tous les groupes se sont montrés avares de commentaires à ce sujet (à l'ordre du jour le premier après-midi).

- Le niveau de compréhension de la structure et du rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de la violence familiale différait parmi les participants; de plus, le niveau d'expérience de contact avec le gouvernement fédéral reflétait la

gamme d'une inexpérience totale à une longue expérience. Cet état de choses suscitait des réactions diverses. Certains participants croyaient que la qualité des échanges était sérieusement compromise en conséquence, et d'autres (les novices dans ce domaine, surtout) se disaient heureux d'avoir la chance d'augmenter leur bagage de connaissances.

- Certains participants n'avaient pas reçu la documentation envoyée aux ONG avant la réunion de mars. Ils s'interrogeaient sur les raisons de leur présence à la réunion et sur l'objet de cette dernière. L'un deux a mentionné qu'il avait cru qu'on lui fournirait de l'information sur la façon d'obtenir des fonds du gouvernement fédéral en vue de mettre en oeuvre des programmes destinés à contrer la violence dans la famille.

- Certains participants auraient souhaité qu'un document de fond leur soit distribué avant la réunion, document qui aurait pu servir à orienter la discussion. D'autres se sont prononcés tout à fait contre une telle idée.

- Certains ont émis l'opinion que les ONG sont, relativement à la question de la violence dans la famille, les entités qui ont le plus de connaissances et d'expérience de première main, et qu'on devrait en conséquence faire largement appel à ces dernières dans la préparation de tout document de fond visant à stimuler la discussion en vue de recueillir de l'information pertinente.

- À cause de sa nature, cet exercice de consultation n'était pas propice à une discussion en profondeur des problèmes que connaissent les trois groupes visés, à savoir les femmes, les enfants et les personnes âgées victimes de violence. Là encore, certains participants étaient d'accord avec le processus choisi, estimant que celui-ci permettait à chacun de mieux discerner les liens entre les facteurs en cause et de s'attaquer aux racines mêmes du problème de la violence dans la famille. D'autres participants, et plus particulièrement les représentants des organismes qui oeuvrent auprès des personnes âgées et des personnes handicapées, auraient préféré qu'au moins une séance soit consacrée à une discussion en profondeur, avec les représentants d'autres organismes concernés, des problèmes plus particuliers à leur secteur d'activité propre.

- Beaucoup de participants ont déclaré que la réunion leur avait permis de mieux connaître les problèmes de violence qui existent dans la population autochtone.

- Certains groupes de travail ont souligné que différents groupes étaient sous-représentés. Les groupes plus spécifiquement mentionnés étaient les organismes du secteur de la santé, les universités, les enseignants, les hommes, les groupes ethniques, les organismes de soins de jour, les travailleurs de première ligne et les gens d'affaires.

- Pour beaucoup de participants, l'un des grands avantages de la journée et demie de discussions était qu'ils avaient eu la possibilité de créer un réseau avec des personnes concernées d'un bout à l'autre du Canada.

- L'approche pluridisciplinaire retenue pour la composition des groupes de travail a été qualifiée par plusieurs participants de "fantastique".

- Le fait que la consultation, de par sa nature même, permette aux participants de créer un réseau a beaucoup plu aux participants (bon nombre d'entre eux ont souligné ce fait). Les participants ont mentionné que la liste d'envoi, donnant les coordonnées de toutes les ONG participantes, leur serait utile ultérieurement et leur permettrait d'assurer un suivi à la consultation.

Suggestions pour les réunions futures

- Il faudrait instituer un processus continu de consultation entre les ONG et le gouvernement fédéral.

- Pour les initiatives de consultation plus officielles, comme celle qui nous occupe ici, les ONG devraient être invitées à participer au processus à un stade antérieur.

- Avant les réunions (c'est-à-dire plusieurs semaines avant), de la documentation de fond devrait être distribuée aux participants.

- Pour les consultations futures, on devrait orienter davantage la discussion sur des thèmes précis, afin d'inciter les participants à se pencher sur des problèmes concernant des groupes spéciaux ou des activités particulières, telles que la recherche ou les pratiques en matière d'intervention.

- On devrait inviter plus de jeunes. Les quelques délégués représentant les jeunes ont, par leur contribution, donné de l'espoir aux autres. Certains participants ont même signalé que l'apport de ces jeunes avait été pour eux un point fort de la réunion.

- Il importe que l'on continue de payer les frais de transport des représentants de ONG qui, autrement, ne pourraient pas participer aux réunions.

4.2c Le document de consultation

La très grande majorité des représentants des ONG avaient des critiques à formuler à l'endroit de ce document. Pour beaucoup d'entre eux, à vrai dire, ce document a été une source de difficulté. Les problèmes cités incluaient l'utilisation de mots qui ne veulent rien dire pour certaines ONG, le fait de devoir coter des choses ne se prêtant pas à ce genre d'estimation pour beaucoup d'ONG, le trop peu de temps laissé à ces dernières pour remplir le formulaire et, enfin, le fait, selon certaines ONG, que la façon dont l'information était demandée avait probablement exclu des ONG qui auraient pu fournir de l'information particulièrement utile.

En réalité, seulement 50 % des participants à la réunion d'Ottawa, et 19 % des autres organisations, ont rempli le document. Les participants ont fait plusieurs suggestions qui indiquent sans doute quelles mesures on pourrait prendre pour obtenir un meilleur taux de réponses la prochaine fois.

Observations concernant le document de consultation

- Certains participants ont signalé que l'utilisation par le gouvernement du terme "consultation" en même temps que d'un document conçu en fonction exclusivement des besoins de la bureaucratie était cause de frustration pour eux. Les cotations, les catégories et certains termes utilisés (sectoriel et multidisciplinaire, par exemple) sont des exemples cités par les participants de choses peu pertinentes pour les ONG:

  - "Les questions posées ne nous permettaient pas de faire valoir ce que nous savons.";
  - "Nous n'avons pas répondu au document de consultation parce que rien de ce que nous savons ne correspondait à l'information recherchée.";
  - "J'ai essayé de remplir le questionnaire, mais cela me donnait une mauvaise impression de moi-même. J'ai donc mis fin à cet exercice. Personne d'autre au bureau ne pouvait le faire à ma place."

- Il semble que le facteur temps a causé beaucoup de difficulté aux ONG:

  - "Si l'idée était vraiment de nous consulter, comment se fait-il que nous n'avons pas été consulté au sujet de nos délais?";
  - "Nous n'avons même pas de bureau, et il se passe parfois des jours avant que notre personnel arrive à se rencontrer pour se préparer à un événement, ou pour réagir à un document comme celui que vous nous avez envoyé.";
  - "Il est impossible de remplir un document aussi imposant en quelques jours.";
  - "La vie de tous les jours dans une ONG n'a rien à voir avec tout ce qui compose l'univers bureaucratique: équipement électronique, ordinateurs, photocopieuses, tonnes de papier et experts dans toutes catégories.";
  - "Dans l'organisation que je représente (très petite), le personnel doit prendre du temps pendant ses heures de travail réelles ou pendant ses heures de loisirs pour répondre à tout document de consultation ou pour lire des documents. Aussi, éliminons-nous tout ce qui nous semble compliqué ou qui nous apparaît comme une perte de temps.";
  - "Après deux heures de travail, j'ai renoncé à compléter le document, parce que le travail qu'accomplit mon organisation ne se prête pas au genre d'analyse que vous me demandiez de faire." (organisation professionnelle bien structurée);
  - "Un questionnaire destiné aux ONG et conçu sans leur participation est voué à l'échec.

Pourquoi ne pas travailler de concert avec nous et faire en sorte que nos efforts soient fructueux?";

- "Si nous ne participons pas aux enquêtes, nous, les ONG, donnons l'impression que nous ne savons pas trop bien ce que nous faisons ou que notre travail nous tient peu à coeur. Cela me préoccupe, mais il nous arrive quand même de ne pas répondre à des documents de consultation qui nous sont envoyés."

o Selon certains participants, plutôt que de "coter" leurs activités, les ONG en soupèsent la valeur relative, ce que le document de consultation ne leur permettait pas de traduire. On aurait pu obtenir de l'information très utile, si on avait cherché à savoir "comment" diverses organisations procèdent à ce genre d'évaluation.

4.3 LE POINT DE VUE DES SECRÉTAIRES ET DES ANIMATEURS

Les notes prises par la consultante et la représentante de la Division de la prévention de la violence familiale lors de la réunion de suivi tenue le 9 mars sont la source dont a été tiré le résumé ci-après.

En général, les secrétaires et les animateurs avaient l'impression que la réunion avec les ONG avait été captivante et très révélatrice, bien que difficile par moments. Certains croyaient que ce qu'ils avaient appris en participant à cette réunion leur serait utile dans leur travail. Plusieurs des animateurs ont mentionné la méfiance, la colère et la frustration manifestées par les ONG à l'égard du processus de

consultation du gouvernement fédéral. La plupart estimaient toutefois qu'il avait été possible, grâce au travail effectué en petits groupes et aux interactions personnelles, de faire cesser la "mise au pilori" des fonctionnaires fédéraux, et de faire du bon travail.

La plupart des commentaires entendus au cours de cette réunion de suivi reprenaient des observations déjà faites. Les points soulevés incluaient : la grande insatisfaction des ONG par rapport aux pratiques actuelles du gouvernement fédéral dans le secteur de la recherche; le besoin d'une approche axée sur le développement communautaire, besoin que rendait "très manifeste" la présence de représentants autochtones et ethniques; les lacunes dans la représentation des divers groupes; le besoin de s'entendre sur la signification du terme "consultation", ainsi que sur l'utilité d'établir des réseaux et de disséminer efficacement l'information.

Plusieurs indiquaient avoir eu de la difficulté à faciliter le travail en groupe. Au nombre de leurs suggestions, les secrétaires et les animateurs recommandaient qu'on veille, la prochaine fois, à les réunir plus à l'avance pour une séance de formation, afin qu'ils disposent de plus de temps pour préparer ensemble la réunion. Les services d'interprétation simultanée avaient gêné le travail de deux groupes, puisqu'ils avaient entravé la discussion libre après les exposés. Plusieurs se sont dits satisfaits de la taille des groupes: ces derniers étaient assez petits pour que tous puissent participer aux échanges et se sentir à l'aise, et assez grands pour réunir des participants provenant de divers horizons.

Les secrétaires et les animateurs ont de plus signalé que les observations préliminaires auraient dû être plus longues et plus détaillées; qu'on aurait dû prévoir un moyen plus structuré de faciliter l'établissement de réseaux et que les observateurs auraient dû être autorisés à prendre la parole.

Les secrétaires et les animateurs se sont dits impressionnés par l'énergie que déploient les ONG dans leur secteur d'activité et par le zèle dont elles font montre. L'un deux a déclaré qu'il était rassurant de constater ainsi, "de visu", l'étendue réelle du réseau, ainsi que le nombre et la diversité des groupes qui s'intéressent au même problème.

4.4 LE POINT DE VUE DES CONSULTANTES

Les consultantes étaient d'avis que le processus de consultation avait vraiment permis de "connaître les buts des ONG". Ces dernières ont fait des propositions très claires concernant les stratégies nationales possibles, et elles se sont, dans leur discussion des problèmes qui se posent, inspirées d'un solide bagage d'expérience collective.

Les deux secteurs engagés dans ce processus de consultation, à savoir le gouvernement fédéral et les ONG, ont entamé des discussions sur le même thème, la violence dans la famille, mais leur façon de voir les choses partait de points de vue très différents. Les écarts dans les attentes, les besoins, le mandat, le langage/jargon et les plans de travail de l'un et l'autre secteurs ne sont que quelques-uns des facteurs importants qui auraient pu créer un climat

d'incompréhension, de méfiance ou d'indifférence à l'égard des difficultés inhérentes à la réalité de l'autre. Les efforts déployés en vue de réduire au minimum l'impact de ces facteurs méritent d'être soulignés. Les consultantes tiennent à énoncer quelques-uns des facteurs, qui selon elles, ont permis d'atteindre les objectifs, et à se pencher sur certains aspects du processus qui méritent d'être critiqués.

Des problèmes et des sujets de préoccupation importants ont été soulignés. Un certain nombre d'organisations ont même énoncé clairement, de façon cohérente et logique, ce qu'elles disent depuis des années. Il est devenu évident que les problèmes qu'ont en commun les trois groupes cibles (les femmes, les enfants et les personnes âgées) sont décrits de façon de plus en plus claire. En dépit de cette clarté grandissante, le fait d'avoir à répéter à nouveau les mêmes messages suscitait une certaine colère chez les participants. L'avantage réel de toutes ces répétitions, c'est, bien sûr, que grâce à elles les nouveaux groupes cibles ont besoin de moins de temps qu'il n'en fallait auparavant pour cerner leurs problèmes de fond et pour comprendre leur situation.

L'initiative de consultation avait notamment pour objectif de favoriser une meilleure compréhension commune des problèmes. Les ONG présentes à la réunion d'Ottawa avaient une expérience très variable, dont l'étendue pouvait aller de deux mois à de 10 à 15 ans. Parce que de nouveaux joueurs avaient été invités à y participer, cette réunion a effectivement permis d'augmenter la compréhension commune des problèmes, mais le manque d'expérience des nouveaux venus, et les

lacunes dans leur connaissance des problèmes et du rôle dévolu aux divers organes gouvernementaux rendaient plus difficile la discussion en profondeur des problèmes.

Une bonne partie de la réunion d'Ottawa a été consacrée à des échanges entre des ONG ayant expérience et compétence dans le domaine de la violence dans la famille et des ONG moins expérimentées, les premières informant les secondes. Cela explique sans doute pourquoi les représentants des organisations ayant le moins d'expérience sont les participants qui se sont déclarés le plus satisfaits de la réunion. Si l'objectif que l'on se fixait était de raffiner la compréhension de problèmes, il est probable qu'il aurait fallu alors sélectionner des participants ayant un niveau similaire de connaissances et d'expérience.

La décision de répartir les représentants entre les divers groupes de travail et de veiller à ce que la composition de ces groupes demeure la même pendant toute la durée de la réunion (une journée et demie) semble avoir aidé les participants à mieux se connaître les uns les autres et les avoir incités, à mesure que le temps passait, à devenir plus rigoureux dans leur discussion. Le fait qu'on a veillé à ce que chaque groupe de travail réunisse des participants représentant un éventail d'ONG a aidé les participants à cerner les problèmes communs, mais a entravé la discussion en profondeur des problèmes plus particuliers à un groupe cible ou à un autre.

Après la première journée, il s'est révélé nécessaire d'apporter des ajustements à la formule de discussion en table ronde choisie pour l'examen de la rétroaction des groupes de travail. L'objectif visé était d'amener les

porte-parole des groupes à non seulement rapporter les propos tenus dans leur groupe respectif, mais aussi à les analyser. Or, ces derniers ont résisté à cette invitation à fournir autre chose qu'un simple résumé des discussions tenues dans leur groupe. La formule choisie aurait peut-être donné les résultats escomptés le deuxième jour, une fois la glace cassée dans les groupes et une certaine crédibilité installée. Au cours de la première séance, quand on a mis la formule à l'essai, la résistance à l'égard de tout le processus de consultation était encore trop généralisée parmi les participants pour que les rapporteurs acceptent de prendre des risques ou de participer à un exercice perçu par certains comme "un moyen pris par le gouvernement fédéral pour essayer de contrôler ce que les ONG ont à dire."

Les représentants des ONG estimaient que l'échange d'information avec d'autres ONG comportait des avantages. Les consultantes, pour leur part, croient que la plupart des ONG (toutes?) étaient davantage intéressées à discuter de la situation financière et de la façon dont le gouvernement fédéral dépense les sommes affectées aux problèmes de la violence dans la famille.

La possibilité que ces visées conflictuelles ne nuisent au bon déroulement de tout le processus de consultation a été dans une certaine mesure écartée par les animateurs. Ils sont effectivement parvenus à corriger les faussetés, à résumer l'information véhiculée et à orienter les participants de façon à ce que la discussion puisse aller bon train. Certains animateurs ont clarifié les choses, sans adopter une attitude défensive, ce qui par moment a dû être très difficile.

Ces derniers n'étaient pas aussi aptes les uns que les autres à bien jouer leur rôle dans les discussions en petits groupes. À l'avenir, les organisateurs pourraient veiller à offrir aux animateurs une formation pertinente.

Les consultantes ont cru remarquer que les animateurs et les secrétaires se remémoraient plus facilement les propos qui semblaient leur plaire ou avec lesquels ils étaient d'accord. Ce n'est pas que ces derniers hésitaient à relater des vues différentes des leurs, mais celles-ci leur venaient moins spontanément à l'esprit que celles qui étaient plus semblables aux leurs. Peut-être aurait-il suffi que les animateurs et les secrétaires soient mis en garde contre ce penchant bien naturel, pour obtenir que ces derniers fournissent le travail le plus objectif possible. Quand viendra le temps de préparer de nouvelles consultations, on pourra inclure à la formation des animateurs et des secrétaires une composante de sensibilisation à ce problème.

Selon les consultantes, la décision de donner aux représentants du gouvernement fédéral un rôle d'animateur, de secrétaire ou d'observateur à jouer, et la décision de ne pas ouvrir la réunion par un "exposé" ou une "discussion en panel" par des représentants fédéraux, ont grandement contribué à créer un climat qui a permis de dissiper en bonne partie la résistance initiale. Cet état de choses, à son tour, a amené en général les ONG à sentir que, dans cette entreprise de consultation, le gouvernement fédéral avait véritablement envie d'entendre et de comprendre ce qu'elles avaient à dire. Si l'on en juge par la qualité de l'information recueillie, les ONG ont

vraiment collaboré à la consultation de tout coeur, et le gouvernement, en qualité d'hôte, n'a pas occupé une place prédominante. Le terme "partenariat" revenait sur les lèvres des participants plus souvent le second jour que le premier.

Les consultantes ont cru remarquer, par ailleurs, que la volonté du gouvernement d'être à l'écoute, plutôt que de dominer la discussion, avait créé un certain malaise parmi les ONG. D'une part, l'intention manifestée par le gouvernement de les écouter était bien accueillie et dûment notée par les ONG, mais parce que ce rôle différait de ce que les ONG percevaient comme le rôle habituel du gouvernement, les représentants de ces dernières ont, ici et là, essayé d'amener les représentants fédéraux à révéler les "visées cachées" du gouvernement. L'invitation à créer un partenariat, que le gouvernement a lancée aux ONG, nécessitera certains ajustements dans les comportements et les attitudes des deux secteurs. Pour qu'il y ait un partenariat véritable, il est essentiel que chacune des parties en cause écoute attentivement l'autre et s'engage pleinement dans les discussions. Au cours de l'initiative de consultation qui nous occupe ici, il semble que le gouvernement a surtout écouté et que les ONG ont pour leur part surtout parlé. Cet état de choses marque un changement par rapport aux réunions tenues dans le passé, mais ne constitue pas pour autant un vrai "partenariat".

Dans le cadre d'une consultation, il n'est pas indiqué habituellement que certains acteurs participent de façon intermittente, comme ce fut le cas des observateurs cette fois-ci, ces derniers allant d'un groupe de travail à l'autre. La participation de certains acteurs

(c'est-à-dire la présence d'observateurs) qui ne soient pas des participants au même titre que les autres, n'est pas indiqué non plus quand le but et l'objet de leurs présence peut laisser planer un climat de méfiance et une certaine suspicion. Cependant, dans le cas qui nous occupe ici, il semble que la présence des observateurs n'ait pas fait entrave à la réalisation des objectifs.

Au moment de la préparation des délégués devant assister à la réunion d'Ottawa, il a été décidé d'envoyer, pour chaque ONG, deux trousses réunissant la documentation de base, l'une destinée au bureau national, et l'autre à la personne choisie pour représenter l'organisation. Malgré tout, certains délégués ont indiqué n'avoir rien reçu et s'être rendus à la réunion sans trop bien en comprendre l'objet. D'après l'expérience que nous avons des ONG de premiére ligne, le fait malencontreux que nous venons de mentionner est le reflet des deux ordres de réalité en présence: le gouvernement, dont la structure et le mandat exigent des communications faites par écrit, et les ONG, qui accordent la préséance à l'action et qui transmettent l'information oralement.

Entre autres solutions possibles à ce problème (en plus des mesures suggérées par les ONG elles-mêmes), on pourrait inclure dans la trousse d'information un feuillet donnant la liste des documents fournis et indiquant clairement que l'information incluse ne sera pas rediffusée pendant la réunion. Puis, pendant les observations d'ouverture de la réunion, on pourrait redonner la liste des documents fournis par la poste, en précisant que le programme de la réunion ne prévoit pas de temps pour la révision de ce matériel, et inviter

plutôt les participants qui ne l'auraient déjà fait à parcourir la documentation pendant les pauses, en guise de préparation aux discussions. Des copies additionnelles des documents pourraient alors être mises à la disposition des participants. À l'instar des ONG, les consultantes sont d'avis que la documentation devrait être distribuée aux participants longtemps avant les réunions.

La décision de ne pas limiter la participation à la consultation aux ONG invitées à la réunion tenue à Ottawa, mais de l'étendre à d'autres ONG par le biais d'une consultation par écrit, a été salutaire. Étant donné la diversité des organismes que l'on trouve dans le secteur non gouvernemental, il serait sans doute indiqué d'appliquer le principe à la base de cette décision à d'autres initiatives du même genre. Ce qui ressortait de façon évidente des observations faites par les participants à la réunion comme du faible taux de réponses obtenu pour la consultation par la poste, c'est que des améliorations doivent être apportées aux instruments utilisés pour obtenir des ONG l'information requise.

Là encore, les consultantes sont d'accord avec bon nombre des suggestions citées ailleurs dans le présent rapport. Si le délai est tellement serré qu'il est impossible d'envoyer la documentation aux participants à la réunion de quatre à six semaines à l'avance, on devrait alors sérieusement envisager de ne pas l'envoyer, parce qu'il est difficile pour les participants de sentir qu'ils sont des "partenaires", si on leur laisse trop peu de temps pour se préparer efficacement à la réunion.

Il est possible que les participants à la réunion qui ont réagi au document de consultation aient surmonté leur résistance à s'astreindre à cet exercice, parce que celui-ci leur était présenté comme une façon de se préparer à la réunion. Pour les organisations qui n'étaient pas invitées à la réunion, cette motivation additionnelle n'existait pas. Les huit ONG qui ne comptaient pas au nombre des invités à la réunion, mais qui ont tout de même rempli le questionnaire, l'ont fait de façon très consciencieuse, compte tenu des difficultés que posait ce document à cause de sa conception même.

Amener les ONG à participer à la planification et à la préparation des documents futurs et prévoir suffisamment de temps pour la mise à l'essai du questionnaire auprès d'ONG sélectionnées sont deux mesures qui pourraient permettre, et de façon économique, d'amener un plus grand nombre d'ONG à participer au processus de consultation.

Les consultantes ont assisté à la réunion et elles ont analysé les documents utilisés pendant la réunion et pour la consultation par la poste. La dernière observation, et la plus importante qu'elles peuvent faire est la suivante: tout au long de l'initiative de consultation, il ressortait de façon évidente que les participants étaient déterminés à mettre fin à la violence dans la famille et prêts à déployer toute l'énergie requise à cette fin. Le réseau des organismes déterminés à lutter contre ce problème est vraiment très étendu. Fait particulièrement intéressant, les participants, autant les représentants du gouvernement que ceux des ONG, se sentaient tout à fait libres de

donner leur avis, oralement ou par écrit, aussi bien en qualité de citoyens préoccupés par cette question qu'en qualité de représentants d'une organisation. À notre avis, les avantages qui découlent de cette initiative de consultation dépassent les avantages évidents énoncés dans les objectifs.

ANNEXES

ANNEXE I

NGOs CONSULTED ON SITE

ONG CONSULTÉS SUR LES LIEUX

CONSULTATION ON FAMILY VIOLENCE WITH THE NATIONAL NON-GOVERNMENTAL SECTOR

CONSULTATION SUR LA VIOLENCE FAMILIALE AVEC LE SECTEUR NATIONAL NON GOUVERNEMENTAL

HÔTEL RADISSON
OTTAWA, ONTARIO

MARCH/MARS 1989

VOLUNTARY ORGANIZATIONS AND PROFESSIONAL ASSOCIATIONS
ORGANISATIONS BÉNÉVOLES ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

VOLUNTARY ORGANIZATIONS/ORGANISATIONS BÉNÉVOLES

Native Groups/Groupes autochtones

Assembly of First Nations

Métis National Council

National Aboriginal Youth Council

National Association of Friendship Centres

Native Council of Canada
Native Women's Association of Canada

PAUKTUUTIT, Inuit Women's Association of Canada

Youth-Serving Organizations/Organismes desservant la jeunesse

Canadian Child Welfare Association
Canadian Council on Children and Youth

National Youth-In-Care Network

Regroupement des organismes communautaires jeunesse

Young Men's Christian Association of Canada
Young Women's Christian Association of Canada

Women's Groups/Organismes féminins

Association féminine d'éducation et d'action sociale

Canadian Network of Farm Women

Disabled Women's Network (DAWN) Canada

....2

Fédération des femmes du Québec

National Action Committee on the Status of Women

National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada

National Steering Committee on Family Violence (on behalf of National Association of Transition Houses in process of being founded)

Organizational Society of Spouses of Military Members

Seniors Groups/Groupes d'aînés

Advocacy Centre for the Elderly

National Advisory Council on Aging

One Voice - Seniors Network (Canada) Inc.
OWN - Older Women's Network

FAMILY, COMMUNITY AND SERVICE-ORIENTED ORGANIZATIONS
ORGANISMES DESSERVANT LA FAMILLE ET LA COLLECTIVITÉ

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies

Family Services Canada

John Howard Society of Canada

SOCIAL DEVELOPMENT ORGANIZATIONS
ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Canadian Advisory Council on the Status of Women

Canadian Council on Multicultural Health
Canadian Council on Social Development

Institute for the Prevention of Child Abuse

Vanier Institute of the Family

PROFESSIONAL ASSOCIATIONS/ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Canadian Association of Chiefs of Police
Canadian Association of Social Workers

....3

Canadian Bar Association

Canadian Criminal Justice Association

Canadian Education Association

Canadian Gerontological Nursing Association

Canadian Institute for the Administration of Justice

Canadian Psychiatric Association

National Associations Active in Criminal Justice - Coalition

Native Associations/Associations autochtones

Indian and Inuit Nurses Association of Canada

Indigenous Bar Association of Canada

National Indian and Inuit Community Health Representatives Association

National Native Association of Treatment Directors
National Native Council on Alcohol and Drug Abuse

INTERDENOMINATIONAL SECTOR/INTER-DÉNOMINATIONS

Church Council on Justice and Corrections - Coalition

Women's Inter-Church Council of Canada

ANNEXE II

NGOs CONSULTED
IN WRITING

CONSULTATION SURVEY
ON FAMILY VIOLENCE
WITH NATIONAL
NON-GOVERNMENTAL SECTOR

ONG CONSULTÉES
PAR LA POSTE

CONSULTATION-SONDAGE
SUR LA VIOLENCE FAMILIALE
AVEC LE SECTEUR NATIONAL
NON GOUVERNEMENTAL

SPRING/PRINTEMPS 1989

VOLUNTARY ORGANIZATIONS AND PROFESSIONAL ASSOCIATIONS
ORGANISATIONS BÉNÉVOLES ET ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

VOLUNTARY ORGANIZATIONS/ORGANISATIONS BÉNÉVOLES

Native Groups/Groupes autochtones

Canadian Association of Native Courtworkers

National Aboriginal Communication Society

Youth-Serving Organizations
Organismes desservant la jeunesse

Canadian Camp Directors Association

National Alliance of Street Youth Services

Women's Groups/Organismes féminins

Federated Women's Institute of Canada

National Association of Women and the Law

National Council of Women of Canada

National Farmers' Union Women's Committee

Seniors' Groups/Groupes d'aînés

Canadian Pensioners Concerned Inc.

National Pensioners and Senior Citizens Federation

FAMILY, COMMUNITY AND SERVICE-ORIENTED ORGANIZATIONS
ORGANISMES DESSERVANT LA FAMILLE ET LA COLLECTIVITÉ

Canadian Council of Homemaker Services

Victorian Order of Nurses of Canada

....2

SOCIAL DEVELOPMENT ORGANIZATIONS
ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Canadian Council of Health Service Executives

Canadian Institute of Law and Medicine

Child Poverty Action Group

National Anti-Poverty Organization

PROFESSIONAL ASSOCIATIONS/ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Canadian Association on Gerontology

Canadian Hospital Association

Canadian Long Term Care Association

Canadian Medical Association
Canadian Mental Health Association

Canadian Nurses Association

Canadian Paediatric Society
Canadian Psychological Association
Canadian Public Health Association

Canadian Teachers Federation

INTERDENOMINATIONAL SECTOR/INTER-DÉNOMINATIONS

Anglican Church of Canada

Baha'i Faith
Baptist Federation of Canada

Canadian Association for Pastoral Education
Canadian Council of Muslim Women
Canadian Jewish Congress
- B'nai Brith Women of Canada
- National Council of Jewish Women of Canada
Canadian Friends Service Committee

Council of Christian Reformed Churches in Canada

Evangelical Lutheran Church in Canada

....3

Mennonite Central Committee

Presbyterian Church in Canada

Roman Catholic Church
- Canadian Conference of Catholic Bishops
- Catholic Women's League of Canada

United Church of Canada [Ecumenical Family Ministries]

Salvation Army

ANNEXE III

CONSULTATION FÉDÉRALE SUR LA VIOLENCE FAMILIALE

AVEC

LE SECTEUR NON GOUVERNEMENTAL NATIONAL

LES 7 ET 8 MARS 1989

HÔTEL RADISSON
OTTAWA (ONTARIO)

ORDRE DU JOUR PROVISOIRE

7 MARS	**JOURNÉE 1**
12 h à 13 h 15	**Inscription** **Salle Britannia**
13 h 30	Séance plénière Salle de bal Commonwealth Nord
	Mot d'ouverture
	Présentations en table ronde - Secteur non gouvernemental et représentants fédéraux
	Séance de questions
14 h 30	Pause rafraîchissements
14 h 45	Séance de travail no. 1 Au point: le passé et le présent
16 h 15 à 16 h 45	Synthèse de la séance de travail Synthèse de la journée
17 h à 19 h	**Penthouse** **Rencontre informelle à l'invitation de l'Équipe fédérale de consultation**

.../2

8 MARS	**JOURNÉE 2**
8 h 30 à 9 h	**Café et alimentation légère Salle de bal Commonwealth Nord**
9h	Courte plénière - Salle de bal Commonwealth Nord
9 h 15 à 10 h 15	Séance de travail no. 2 Au point: Futur - Sensibilisation du public et Formation et éducation/Communauté et services de première ligne
10 h 30 à 11 h 30	Séance de travail no. 2 (suite)
11 h 30	Synthèse de la séance de travail - Salle de bal Commonwealth Nord
12 h	**Penthouse Dîner - à l'invitation de l'Équipe fédérale de consultation**
13 h 30	Courte plénière - Salle de bal Commonwealth Nord
13 h 45 à 14 h 45	Séance de travail no. 3 Au point: Futur - Intervention et recherche Victimes et agresseurs
14 h 45	Pause rafraîchissements Salle de bal Commonwealth Nord
15 h 00 à 15 h 45	Séance de travail no. 3 (suite)
15 h 45	Synthèse de la séance de travail
16 h 15 à 16 h 45	Synthèse de la consultation - Perspective d'ensemble **Clôture de la consultation**

Government of Canada / Gouvernement du Canada

ANNEXE IV

DOCUMENT DE CONSULTATION

POUR LES

CONSULTATIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

AVEC LE SECTEUR NATIONAL NON GOUVERNEMENTAL

SUR LA VIOLENCE FAMILIALE

PRINTEMPS 1989

Préparé pour
l'Équipe fédérale de consultation
par
La Division de la prévention de la violence familiale
Direction générale des programmes de service social
Santé et Bien-être social Canada
Février 1989

NOM DE L'ORGANISME/ASSOCIATION _____

Canada

DOCUMENT DE CONSULTATION
POUR LES CONSULTATIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL
AVEC LE SECTEUR NATIONAL NON GOUVERNEMENTAL
SUR LA VIOLENCE FAMILIALE

INTRODUCTION

Les consultations du gouvernement fédéral sont étroitement liées à l'Initiative sur la violence familiale. Le processus consultatif fournit une occasion importante au gouvernement fédéral, face au rôle considérable joué par le secteur non gouvernemental, pour susciter l'opinion de celui-ci dans la recherche d'une réponse aux problèmes de la violence familiale. Le but de la consultation avec le secteur non gouvernemental est de: définir les grandes questions et les préoccupations importantes; approfondir la connaissance collective des questions à régler; et ajouter au processus de définition des priorités possibles d'action à long terme dans le cadre d'une stratégie nationale sur la violence familiale.

L'apparition des questions de violence familiale parmi les problèmes à débattre en matière de politique fédérale est due à un certain nombre de facteurs, dont les plus importants sont peut-être l'influence des groupes non gouvernementaux dans ce domaine, y inclut les groupes de femmes, l'influence des professionnels et des autres fournisseurs de services de santé et sociaux et du secteur de la justice pénale qui s'occupent quotidiennement des victimes de la violence familiale.

La "violence familiale" en est venue à être définie de façon générale comme regroupant les types suivants de mauvais traitements: la violence à l'égard du conjoint ou des enfants et les mauvais traitements à l'intérieur et à l'extérieur de la famille à l'égard des enfants, des adolescents et des personnes âgées, particulièrement quand ils se produisent en situation de dépendance ou en position de confiance ou d'autorité. La violence familiale peut prendre un certain nombre de formes en plus de l'agression physique, par exemple l'intimidation, la violence affective, la violence sexuelle, la négligence, la privation et l'exploitation financière.

Quand nous examinons les divers types de violence familiale et quand nous tenons compte des formes connexes de violence, par exemple celles qui concernent les questions des enfants disparus, de la pornographie et de la prostitution juvénile, nous sommes amenés à poser la question des options prioritaires d'action.

...2

LA SENSIBILISATION (suite)

2. Quels autres moyens d'action devraient, à votre avis, faire partie de l'effort à long terme du secteur non gouvernemental relativement à la sensibilisation du public et à la diffusion de l'information?

3. Quels autres moyens d'action devraient, à votre avis, faire partie de la composante de sensibilisation du public et de diffusion de l'information, dans le cadre d'une stratégie fédérale nationale pour empêcher la violence familiale?

...3

LA SENSIBILISATION AU PUBLIC ET LA DIFFUSION DE L'INFORMATION

Il est de plus en plus reconnu que la violence familiale est un comportement social inacceptable qui a de graves conséquences sociales et pénales pour les individus, les familles et la société canadienne dans son ensemble.

La sensibilisation du public et la diffusion de l'information sont, par leur extension, perçues comme améliorant la prévention et la protection des individus contre la violence familiale en approfondissant la compréhension du problème et en modifiant les attitudes.

1. Classer par ordre d'importance les possibilités d'action suivantes (1 étant la plus importante et 4 la moins importante):

Pour le secteur des ONG	**Sensibilisation du public et diffusion de l'information par l'intermédiaire de:**	**Pour le gouvernement fédéral**
_____	Écoles primaires et et secondaires	_____
_____	Écoles postsecondaires	_____
_____	Programmes d'éducation des parents et des collectivités	_____
_____	Éducation du public par l'intermédiaire des médias électroniques et imprimés	_____

Veuillez faire des commentaires sur votre classement:

...2

Le document ci-joint attire votre attention sur les activités pertinentes aux groupes cibles ci-haut mentionnés (les enfants, les conjoints et les personnes âgées), et est conçu de façon à faciliter la préparation aux consultations.

Veuillez apporter avec vous aux consultations deux exemplaires du questionnaire rempli; à ce moment-là, nous recueillerons un des exemplaires. S'il vous est impossible de compléter les deux copies avant la consultation, nous recueillerons la copie complétée à l'inscription. Celle-ci sera photocopiée sur les lieux et vous sera remise au cours de la séance.

N.B. L'ensemble de vos réponses sera compilé, en même temps que les réponses des associations et organismes consultés par écrit, et donnera lieu à un rapport sommaire qui sera distribué aux participants à la consultation et aux représentants gouvernementaux. Le rapport n'identifiera aucune réponse individuelle.

Pièces jointes

LA FORMATION ET L'ÉDUCATION

Pour sensibiliser aux diverses préoccupations en relation avec la violence familiale les professionnels et ceux qui dans les institutions et la communauté fournissent des services de première ligne, la formation et l'éducation des professionnels devraient inclure une initiation aux problèmes et aux questions de la violence familiale.

1. À votre avis, quels moyens efficaces et rentables pourraient le mieux être conseillés ou utilisés par chacun des secteurs pour privilégier ces importants aspects du perfectionnement des professionnels, dans le cadre d'une stratégie nationale pour empêcher la violence familiale (1 étant plus important et 4 étant moins important):

Le secteur des ONG	**La formation et l'éducation**	**Le gouvernement fédéral**
_____	Les programmes des établissements universitaires et post-universitaires	_____
_____	Séminaires, conférences et ateliers permanents	_____
_____	Revues et bulletins	_____
Autres moyens:		
_____	_____	_____

Veuillez faire des commentaires sur vos choix:

...4

FORMATION ET ÉDUCATION (suite)

2. Quel serait pour le secteur des ONG le meilleur moyen de:

   a) faire part de ses préoccupations touchant à plusieurs disciplines?

   b) de faire connaître les particularités propres à une région?

   c) de communiquer des informations relatives aux besoins spéciaux des minorités visibles et des groupes doublement désavantagés?

3. Quel serait pour le gouvernement fédéral le meilleur moyen d'apporter une aide dans ce processus de sensibilisation?

...5

LES INTERVENTIONS ET LE TRAITEMENT

Les méthodes traditionnelles d'intervention et de traitement ne réussissent peut-être plus actuellement aussi bien qu'autrefois pour diverses raisons (par exemple à cause des changements dans les structures familiales, de la charge de travail accrue, des différences socioculturelles et d'autres nécessités particulières, etc.).

1. a) Quelle serait, pour le secteur non gouvernemental, la meilleure manière, efficace et rentable, d'explorer diverses méthodes de traitement et d'intervention, par exemple des modèles interdisciplinaires et intersectoriels, d'autres options que les méthodes traditionnelles de traitement (l'interaction entre la victime et l'agresseur, le dédommagement par le contrevenant, d'autres options que l'incarcération), etc.?

b) Veuillez classer par ordre d'importance les diverses méthodes suivantes d'intervention et de traitement, selon la priorité que vous estimez devoir leur accorder (1 indique ce qui est le plus pressé et 4 ce qui est le moins pressé):

- approche multidisciplinaire_____
- la coordination des services intersectoriels_____
- des options autres que le traitement traditionnel _____
- autre (veuillez préciser)_____ _____

Veuillez faire des commentaires sur votre classement:

...6

LES INTERVENTIONS ET LE TRAITEMENT (suite)

2. Quel serait pour le gouvernement fédéral le meilleur moyen d'apporter une aide au secteur des ONG, rentablement et dans le cadre d'une stratégie nationale pour empêcher la violence familiale, afin d'explorer les autres méthodes d'intervention et de traitement?

...7

LA RECHERCHE ET L'ÉVALUATION

Beaucoup de recherches ont été entreprises jusqu'à maintenant relativement aux agressions sexuelles contre les enfants, mais il reste beaucoup à faire relativement aux mauvais traitements à l'égard des enfants en général, à l'égard des conjoints et à l'égard des personnes âgées.

Les lacunes en matière de données

1. Quel rôle **le secteur non gouvernemental** pourrait-il jouer en déterminant les lacunes actuelles en matières de données, afin que les recherches les plus appropriées, les plus praticables et les plus rentables (par exemple en ce qui concerne l'incidence, les recherches appliquées, les autres recherches) soient celles qui sont entreprises relativement aux mauvais traitements à l'égard des enfants en général, à l'égard des conjoints et des personnes âgées?

2. Quel rôle **le gouvernement fédéral** pourrait-il jouer relativement à la détermination des lacunes en matière de données et à la sélection appropriée de recherches rentables et pratiques dans les domaines qui sont encore à explorer?

....8

LA RECHERCHE ET L'ÉVALUATION (suite)

Diffusion de l'information sur la recherche

1. Quel rôle **le secteur non gouvernemental** pourrait-il jouer pour diffuser les résultats de la recherche et pour maximiser l'utilisation des données de recherche rassemblées jusqu'à maintenant?

2. Quel rôle **le gouvernement fédéral** pourrait-il jouer dans ce domaine?

...9

PERSPECTIVE D'ENSEMBLE

A Une approche globale

A votre avis, lequel des éléments suivants s'avérera le plus essentiel au succès des activités futures dans le cadre d'une stratégie fédérale nationale pour empêcher la violence familiale (veuillez faire un classement en fonction de ce que vous jugez être le plus prioritaire, 1 étant ce qui est le plus essentiel et 9 le moins essentiel):

- un programme vaste et approprié de sensibilisation du public _____
- des programmes de formation et d'éducation, détaillés et axés avec sensibilité sur la violence familiale, pour les professionnels _____
- une approche collaborative multidisciplinaire _____
- la coordination des services intersectoriels _____
- un appui communautaire et une participation sensible aux besoins régionaux et socioculturels _____
- des pouvoirs appropriés en matière socioculturelle et une formation à l'autosuffisance pour les victimes de la violence familiale _____
- un prompt accès aux résultats des données de la recherche _____
- le fait de combler les lacunes en matière de recherche _____
- Autre(SVP spécifier)_____ _____

Veuillez faire des commentaires sur votre classement:

...10

PERSPECTIVE D'ENSEMBLE (suite)

B L'action prioritaire

Des interventions sont nécessaires sur plusieurs fronts. Veuillez classer dans l'ordre celles qui à votre avis devraient être pratiquées les premières (1 désigne la plus urgente et 5 la moins urgente)

Le secteur des ONG	Les priorités d'action possibles à long terme	Le gouvernement fédéral
_____	Sensibilisation du public et diffusion de l'information	_____
_____	Formation et éducation	_____
_____	Intervention et traitement	_____
_____	Recherche et évaluation	_____
_____	Autre_____	_____

Veuillez faire des commentaires sur votre classement:

C Autres commentaires généraux sur les activités futures